



Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes

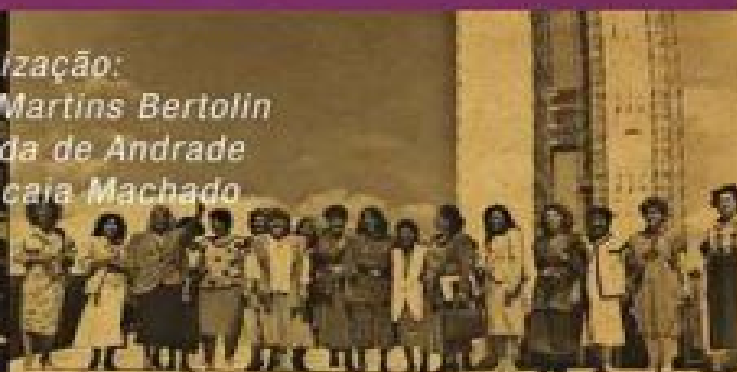
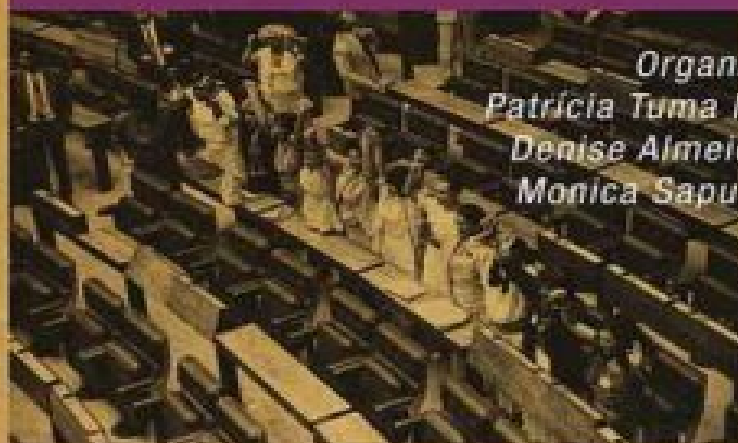
30 anos depois

Organização:

Patrícia Tuma Martins Bertolin

Denise Almeida de Andrade

Monica Sapucaia Machado



CONSTITUINTE PRA VALER TEM QUE
TER PALAVRA DE MULHER
CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER

ENCONTRO NACIONAL MULHER
E CONSTITUINTE

FILHO DA MÃE
MULHER
FILHO



Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes: 30 anos
depois

Organização

Patrícia Tuma Martins Bertolin

Denise Almeida de Andrade

Monica Sapucaia Machado

2018

Autonomia Literária

Este livro foi confeccionado com o apoio da verba do Edital 3-2017 PAEP-
CAPES.

Capa:

Pedro Marin

Preparação:

Hugo Albuquerque

Diagramação e e-book:

Manuela Beloni

Editora Autonomia Literária

Rua Conselheiro Ramalho, 945

São Paulo – SP CEP: 01325-001

www.autonomialiteraria.com.br

Prefácio

Esta é uma coletânea de “histórias e memórias” dos movimentos feministas e de mulheres que se articularam no processo constitucional de 1985-1988, para entregar à Assembleia Nacional Constituinte uma Carta das Mulheres Brasileiras com uma pauta de princípios e de reivindicações específicas nos temas de família, trabalho, saúde, educação e cultura, violência e questões nacionais e internacionais.

José Francisco Siqueira Neto, um dos autores/as qualifica a Carta como “um legado muito além da Constituição”. Patrícia Bertolin, numa perspectiva semelhante, a vê como “um horizonte para as feministas brasileiras do século XXI”.

Participar do Seminário “Carta das Mulheres aos Constituintes, 30 anos depois: balanço e memória”, realizado, nos dias 17 e 18 de outubro de 2017, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, e agora prefaciá-lo este livro, que reúne algumas contribuições do que foi debatido no seminário, deu-me a oportunidade de saber fatos que não conhecia ou que simplesmente esquecera. Sim, muita coisa nos passa despercebida. E, infelizmente, esquecemos fatos de que não devíamos esquecer.

Confesso que, já me impressionara o intenso e inteligente *lobby* das mulheres na Constituinte, descrito por Adriana Vidal de Oliveira, em sua tese de doutorado, ao analisar os estereótipos de gênero que permearam os debates. Mas não lembrava do episódio da Carta. Ao ser convidada para um balanço do que esta preconizava para superar a violência contra as mulheres e a situação atual, passadas três décadas, novamente me impressionei, desta feita com a qualidade do trabalho de coleta de sugestões de milhares de mulheres, de sistematização e de articulação, numa época em que as ligações interurbanas por telefone eram precárias e as comunicações mais rápidas se estabeleciam por telegrama ou telex.

Lembrei então que, embora não tivesse naquele tempo o grau de consciência e de resistência feministas de mulheres como Jacqueline Pitanguy, Hildete Pereira de Melo, Lourdes Maria Bandeira, e Maria Amélia de Almeida Teles, dentre muitas outras, participara de alguma forma do processo constitucional. Posso falar da Carta como algo da minha experiência de vida. Explico melhor a seguir.

Corria o ano de 1985, mês de outubro. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) havia sido recém-criado e iniciava a efervescência da campanha “Constituição para valer tem que ter direitos da mulher”. Eu exercia o cargo de Procuradora da República em Florianópolis e era encarregada do Setor de Direitos Humanos, instituído pelo Procurador-Geral da República José Paulo Sepúlveda Pertence, para atuar como *longa manus* do reinstalado Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), cerceado que fora pela ditadura civil-militar. Isso me fez aproximar-se da Comissão de Direitos Humanos da OAB/SC e, por meio dos contatos que estabeleci, fui convidada para coordenar uma mesa no I Encontro Nacional da Mulher Profissional de Direito, um dos muitos eventos que foram promovidos com o incentivo do CNDM para colher subsídios para a campanha. Assim conheci Lélia González, Eva Alterman Blay, Zulaiê Cobra, Leila Linhares Barsted, Branca Moreira Alves, Silvia Pimentel, Marina Colasanti, tendo participado inclusive da roda de conversa promovida pelo Jornal Mulherio. Este jornal, criado por pesquisadoras da Fundação Carlos Chagas, em 1981, em seus oito anos de circulação, discutiu a agenda feminista e possibilitou a troca de informações entre os movimentos, seja de mulheres ou feministas, participando significativamente da campanha para a Assembleia Constituinte.

Presidi a mesa em que falaram Marina, Lélia e Eva, cada uma sob uma perspectiva diferente. Eu me senti um peixe fora d’água. Mas foi uma sensação passageira, pois os temas e os enfoques capturaram minha consciência, meu sentimento e minha vontade de construir uma sociedade em que mulheres tivessem reconhecidos direitos iguais aos dos homens.

Formalmente as desigualdades caíram com a Constituição de 1988, mas do ponto de vista material se mantêm. Minhas filhas, por exemplo, questionam, a desigualdade, tal como observa no seu texto Maria Rosa Lombardi: presente nas “resistências culturais enfrentadas pelas mulheres profissionais em ambientes de estudo e de trabalho de longa tradição masculina”. Também na “permanência da atribuição da responsabilidade do trabalho doméstico às mulheres, tomando-lhes energia, tempo e dedicação aplicados em tarefas do lar e no cuidado com as crianças, os idosos e os doentes, atuando perversamente nas carreiras profissionais e nos rendimentos recebidos pelo seu trabalho”.

Conhecer a Carta e como se chegou a ela é importante para as novas gerações de mulheres e de homens compreenderem que, se apesar dos avanços legais mantem-se a desigualdade e o uso da violência para a dominação das mulheres, a estrutura da sociedade fundada na divisão sexual do trabalho ainda não foi afetada de forma significativa. Resta um longo caminho a percorrer e ele certamente passa pela inserção das mulheres brasileiras no sistema da democracia representativa, participando ativamente da vida política, como avaliaram Patrícia Brasil Massmann e Mônica Sapucaia Machado no texto sugestivamente intitulado de “Enxugando gelo”.

Atualmente vivenciamos condições adversas às mulheres no Congresso Nacional e no Governo Federal. Lourdes Bandeira registra que, “na passagem de 2015 a 2016, emergem movimentos conservadores, cujas tensões, retrocessos e rupturas em relação às conquistas e aos direitos das mulheres brasileiras se fazem presentes”. Considera que “os movimentos sociais, em especial feministas e de mulheres, estão correndo sérios riscos frente ao conservadorismo e fundamentalismo religiosos que vêm ganhando espaço e representatividade”.

Essas condições adversas existiam na década de 1980. Vencê-las é possível por meio de uma *advocacy* bem planejada. De acordo com Jacqueline Pitanguy “requer uma análise do campo, ou seja, dos diferentes atores com interesses comuns ou divergentes que disputam objetivo semelhante, bem como o estabelecimento de

alianças e a utilização de instrumentos diversos ao longo do processo”.

Que nos inspire a Carta e a frase de Wilma Mankiller, usada por Lourdes Bandeira em seu texto: *O segredo do nosso sucesso é que nós – mulheres, nunca, nunca desistimos!*

Brasília, inverno de 2018.
Ela Wiecko V. de Castilho

1. A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes: memórias para o futuro

Jacqueline Pitanguy¹

1.1. Feminismo e Direitos Humanos no Brasil

Os direitos humanos devem ser compreendidos no marco dos processos históricos através dos quais são enunciados em leis, convenções, tratados, demarcando o espaço da cidadania formal, assim como na dinâmica de seu exercício. As leis, sua interpretação e implementação refletem relações de poder e padrões culturais prevalentes em determinada sociedade. Tanto o seu conteúdo normativo, quanto a sua prática, se situa na esfera política, envolvendo disputas de poder nacionais e internacionais por significados e vivências.

O contexto econômico e social do país e, particularmente, a existência de instituições democráticas e a garantia do exercício de liberdades civis, assim como o contexto internacional, têm papel crucial na definição dos limites e das possibilidades da afirmação e exercício dos direitos humanos. De fato, leis e políticas públicas estão diretamente ligadas a processos políticos.

Entendendo que não existe uma trajetória linear em direção ao progresso, posto que os direitos são conquistas históricas sujeitas a retrocessos, é possível distinguir dois grandes momentos na luta pelos direitos das mulheres no Brasil: a ditadura e a democracia. Tais períodos determinaram limites e possibilidades no exercício da *advocacy* feminista, ator fundamental em todas as etapas desse processo de afirmação de direitos das mulheres.

Por *advocacy* entendo uma ação política desenvolvida junto ao Estado, ou a outras instâncias nacionais ou internacionais no sentido de alcançar determinado objetivo. Requer uma análise do campo, ou seja, dos diferentes atores com interesses comuns ou divergentes que disputam objetivo semelhante, bem como o estabelecimento de alianças e a utilização de instrumentos diversos

ao longo do processo. Uma das características marcantes do movimento feminista brasileiro é sua capacidade de realizar ações de *advocacy* por leis e políticas públicas, definindo objetivos e estratégias de atuação.²

A análise de Hannah Arendt (1963) sobre a importância da ação política (práxis) na construção de um conceito dinâmico de cidadania poderia ser utilizada para descrever a ação política do feminismo como um ator social no cenário do Brasil.³ De fato ao longo das três últimas décadas do século XX e, ainda hoje, existe uma clara conexão entre o ativismo feminista e as mudanças em legislações discriminatórias, proposição de novas leis, implementação de políticas públicas e resistência aos retrocessos.

Durante a ditadura, que marcou por vinte e um anos o cenário político brasileiro, com diferentes graus de repressão e violência do Estado, o feminismo adquiriu visibilidade enquanto movimento político, questionando as relações de poder, as desigualdades e hierarquias que definiam a mulher como cidadã de segunda categoria. Organizado em coletivos informais, grupos de reflexão, centros de estudos em universidades, trabalhando em articulação com outras forças sociais que lutavam contra a ditadura militar, as feministas levaram a agenda de direitos das mulheres a espaços diversos, como sindicatos, associações profissionais, academia, imprensa, dentre outros.

Entretanto, no contexto da luta contra o Estado autoritário, pautada pela construção de grandes frentes de resistência, com o *slogan o povo unido jamais será vencido*, agendas específicas não eram sempre bem-vindas, pois, para alguns setores da resistência democrática, poderiam dividir a unidade do movimento. Assim, o conceito de povo não comportava diferenças de sexo, raça, etnia, o que dificultava a construção de uma agenda identitária naquele contexto.

Por outro lado, a interlocução do movimento feminista com a Igreja Católica, então um ator importante contra a violência do Estado, era difícil e complexa na medida em que, tendo seu apoio em questões ligadas à justiça social, havia barreira dogmática intransponível no

tocante aos direitos e à saúde reprodutiva. O movimento feminista, com o *slogan* “*Nosso Corpo nos Pertence*”, defendia a autonomia sexual e reprodutiva das mulheres. O direito ao aborto, e mesmo o acesso a certos métodos contraceptivos, contrariavam drasticamente a posição da Igreja.

Apesar desses obstáculos no sentido de ampliar suas alianças estratégicas, o movimento ganhou visibilidade e legitimidade na defesa do acesso da mulher vítima de violência à segurança e à justiça nas esferas impregnadas pela cultura patriarcal. O feminismo retirou o manto de invisibilidade que cobria a violência doméstica e questionou a aceitação, por parte da sociedade e das instâncias policiais e da justiça, das agressões perpetradas no espaço do lar e/ou envolvendo homens e mulheres com relacionamentos afetivos.

Nos anos setenta e início dos anos oitenta, feministas desenvolveram a campanha *Quem Ama não Mata*, denunciando a elevada incidência de homicídios de mulheres perpetrados por seus maridos ou companheiros. Denunciaram também a utilização do argumento da legítima defesa da honra nos tribunais, com o qual assassinos confessos de suas esposas ou companheiras eram absolvidos ou recebiam sentenças irrisórias, revertendo a lógica da justiça, posto que a vítima se transformava em ré, culpada de seu próprio assassinato.⁴

Compreendendo a estreita relação entre a subordinação legal da mulher na família e a violência doméstica, o movimento feminista atribuiu importância central à luta pela reforma das leis que regiam a família, tendo apresentado diversos projetos nesse sentido, mesmo durante a ditadura, contestando as leis que regiam o casamento e que legitimavam a cidadania incompleta da mulher no âmbito da família, em que o homem era o chefe da sociedade conjugal. Como tal, ele tinha o direito de administrar os bens familiares, inclusive os de sua esposa, de ter relações sexuais mesmo sem o seu consentimento, de deserdar a filha por comportamento desonesto, sendo o conceito de honestidade diretamente ligado à moralidade sexual, o direito de romper o contrato de trabalho da mulher se esse interferisse com seus deveres familiares. Isto porque a família se

regia ainda pelo Código Civil de 1916, profundamente patriarcal, ancorado em valores hierárquicos das relações familiares e na subalternidade da mulher (*pater familias*)⁵.

Outra bandeira de luta do feminismo dizia respeito ao papel da educação e dos meios de comunicação em reforçar estereótipos do masculino e do feminino, configurando o espaço da mulher como o da domesticidade e outorgando ao homem o domínio simbólico do mundo externo. Os anos setenta coincidem com o avanço da televisão no País, a inauguração de redes nacionais de TV e seu papel cada vez mais marcante na difusão de valores culturais que, se por um lado reforçam a ideia da família nuclear como símbolo da modernidade, por outro lado perpetuam o sexismo e o racismo, com a reiteração da subalternidade da mulher, particularmente da mulher negra, nas novelas que começam a impregnar o imaginário coletivo do país.

Na medida em que avança a participação da mulher no mercado de trabalho, evidenciam-se as discriminações que a afetam em termos salariais e de sua posição na ocupação, outra bandeira de luta do feminismo. Na academia tem início uma extensa produção de pesquisas e estudos sobre a posição da mulher no mercado de trabalho.⁶ Mulheres sindicalistas incorporam essa agenda em suas plataformas, em um momento em que o sindicalismo ressurgiu como uma força política no cenário nacional.

No final dos anos setenta, e início dos anos oitenta, coincidentes com a Anistia de 1979, outras forças sociais adquiriram visibilidade no país, trazendo, com maior expressão, a defesa dos povos indígenas, do meio ambiente, dos direitos sexuais e a interseccionalidade entre gênero e raça para a área pública, ressaltando essas pautas na agenda política do país.

1.2. Democratização, Feminismo e Constituinte

As eleições de 1982 constituem um marco na transição democrática, pois consagram a vitória da oposição nos principais colégios eleitorais do país, com Franco Montoro em São Paulo, Tancredo Neves em Minas Gerais e Leonel Brizola no Rio de Janeiro. Após anos de divórcio entre a sociedade civil e o Estado, a

agenda dos direitos humanos e da igualdade das mulheres já não ecoa tão somente nas ruas, posto que feministas dão um primeiro passo em direção ao Estado, em nível estadual, através da criação de espaços institucionais como o Conselho dos Direitos da Mulher em Minas Gerais e do Conselho da Condição Feminina em São Paulo.

Nessa mesma época, frente à histórica invisibilidade da violência doméstica no sistema de segurança, feministas demandaram a criação de delegacias especializadas, nas quais essa espécie de violência fosse tratada como um crime, sujeito a inquérito policial e a processo devidamente encaminhado às instâncias da justiça.

Durante o grande movimento cívico pelas *Diretas Já*, mulheres de todo o país, organizadas em movimentos, associações, sindicatos, conclamavam por uma redemocratização das instituições políticas e também das relações entre mulheres e homens, requalificando o conceito de democracia. Nesse momento ocorreu relevante debate sobre a pertinência da criação de um órgão governamental, em nível federal, para influenciar na proposição de um marco normativo livre de discriminações e efetivar, no âmbito do Executivo, políticas públicas voltadas para a condição feminina.

A criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) respondeu à demanda de ativistas que consideravam fundamental, na reconstrução das instituições políticas democráticas, que a agenda de igualdade de direitos das mulheres tivesse condições objetivas de ser implementada, a partir de um órgão federal dotado de autonomia programática e financeira e que atuasse em um país com a diversidade e dimensão do Brasil. Não havia, entretanto, unanimidade no movimento quanto à criação desse órgão, posto que vivíamos ainda em meio a estruturas autoritárias poderosas, sendo real o risco de cooptação. Entretanto a parcela mais significativa do movimento de mulheres entendeu que, mesmo havendo riscos, era necessário lutar para a criação desse espaço institucional com alcance nacional.

Em agosto de 1985, por meio da Lei nº7.353, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), órgão federal com

autonomia administrativa e orçamento próprio, respondendo diretamente ao Presidente da República, a quem cabia a nomeação de sua presidente.⁷ O CNDM estava organizado em Comissões por áreas de trabalho como violência, saúde, creche, educação, cultura, trabalho, mulher negra, mulher rural, legislação. Contava também com um centro de documentação e um setor de comunicação; além do quadro técnico e administrativo, possuía um Conselho Deliberativo, composto por mulheres destacadas em diferentes setores.⁸

Uma das primeiras preocupações do CNDM foi organizar um programa de trabalho voltado para a Assembleia Constituinte, que através de eleições parlamentares, seria eleita em 1986. Dois *slogans* resumem o objetivo desse trabalho: *Constituinte Para Valer tem que ter Direitos da Mulher* e *Constituinte para Valer tem que ter Palavra da Mulher*.

Tem início, assim, uma das principais ações de *advocacy* pelos direitos das mulheres na história do Brasil, desenvolvida ao longo de 3 anos, antecedendo e acompanhando todo o processo constitucional. O CNDM conseguiu, em uma época sem internet e com comunicações telefônicas e correios muito deficitários, mobilizar mulheres de todo o país e sensibilizar setores diversos da sociedade para a importância de atuar com força e eficiência naquele momento político.

Ressaltava o fato de que aquele momento constituía uma oportunidade única de retirar as mulheres da condição de cidadãos de segunda categoria a que estavam reduzidas.

A campanha para propor e assegurar os direitos das mulheres na nova Constituição se iniciou com a organização de eventos nas diversas capitais, em articulação com os movimentos de mulheres e outras entidades locais da sociedade civil, bem como com as Assembleias Legislativas e Conselhos estaduais e municipais. Paralelamente, o CNDM lutava por uma maior presença feminina no Congresso, o que foi alcançado, pois as eleições de 1986 mais que dobraram a proporção de mulheres deputadas e senadoras com relação aos homens.⁹

O objetivo do CNDM era descentralizar a Campanha no sentido de engajar a todos os estados nessa mesma iniciativa. Abriu-se também um canal direto de comunicação do CNDM com os movimentos de mulheres, através da solicitação para que enviassem ao Conselho suas demandas e propostas para a Assembleia Constituinte.

O Brasil vivia um momento de esperança na construção de um Estado democrático e igualitário e mulheres de todo o país enviaram por carta, fax e telegrama centenas de sugestões ao CNDM, onde um grupo de trabalho separava o joio do trigo, ou seja, descartava propostas que não se coadunavam com o ideário constitucional e organizava as demais demandas e propostas em função dos capítulos discutidos na Assembleia Constituinte. Esse material foi também objeto de análise por parte de um grupo de advogadas que, trabalhando *pro bono* junto com a Comissão de Legislação do CNDM, deu forma legal a essas demandas.

Instrumento fundamental para o trabalho de *advocacy* foi também a realização, em Brasília, de grandes encontros nacionais e de conferências e seminários, para definir propostas no âmbito da saúde da mulher, dos direitos da mulher trabalhadora, da violência doméstica, da educação e da creche, da mulher rural, da mulher negra...

A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes representa um marco na trajetória desse longo e difícil processo de *advocacy*, que se desenvolveu em um cenário em que os partidos políticos e forças sociais diversas ainda atuavam em um contexto marcado por décadas de autoritarismo e divórcio entre sociedade civil e Estado. Essa Carta foi aprovada em encontro nacional promovido em agosto de 1986, pelo CNDM, no Congresso Nacional com a participação de milhares de mulheres representando organizações diversas de todo o país.

1.3. A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes

A CARTA tem os seguintes capítulos, nos quais distingo algumas proposições:

1. Princípios Gerais

Revogação automática de todas as disposições legais que impliquem em classificações discriminatórias.

2. Reivindicações Específicas

2.1. Família

Plena igualdade entre os cônjuges; a plena igualdade entre os filhos, não importando o vínculo existente entre os pais; proteção da família instituída civil ou naturalmente; acesso da mulher rural a titularidade de terras independente de seu estado civil; dever do estado em coibir a violência nas relações familiares.

2.2. Trabalho

Assegurar o princípio constitucional da isonomia no salário, no acesso ao mercado de trabalho, na ascensão profissional; extensão de direitos trabalhistas e previdenciários às empregadas domésticas e trabalhadoras rurais; proteção da maternidade e aleitamento garantindo o emprego da gestante; extensão do direito a creche para crianças de 0 a 6 anos, licença aos pais no período natal e pós-natal; licença especial no momento da adoção; direito ao marido ou companheiro de usufruir benefícios previdenciários da mulher.

2.3. Saúde

Em consonância com o princípio de que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado: garantia de assistência integral a saúde da mulher; proibição de experimentação de drogas; garantia da livre opção pela maternidade e da assistência ao pré-natal, parto e pós-parto; garantir o direito de interromper a gravidez; garantir o acesso gratuito aos métodos contraceptivos.

2.4. Educação e Cultura

Ênfase a igualdade entre os sexos, na luta contra o racismo e outras formas de discriminação, afirmando o caráter multicultural e multirracial dos brasileiros; tornar obrigatório ensino da cultura afro-brasileira; zelar por uma educação e cultura igualitárias, a serem promovidas pelos meios de comunicação; zelar pela imagem social da mulher sem preconceitos e estereótipos discriminatórios; discriminar as estatísticas por sexo, raça e cor.

2.5. Violência

Criminalização de qualquer ato que envolva agressão física, psicológica ou sexual a mulher, dentro ou fora do lar; eliminar da lei a expressão mulher honesta e o crime de adultério; o Estado deve garantir assistência médica, jurídica, social e psicológica à mulher vítima de violência; o crime de estupro independe da relação do agressor com a vítima; o crime sexual deve enquadrar-se como crime contra a pessoa e não contra os costumes; propõe ainda a responsabilidade do Estado em criar delegacias especializadas e albergues.

3. Questões Nacionais e Internacionais

Referentes a princípios que deveriam reger a política externa, recomendação de que o governo assinasse os tratados e convenções internacionais, dentre outros¹⁰.

Esse documento foi entregue por mim, na qualidade de Presidente do CNDM, ao Deputado Ulysses Guimarães, Presidente do Congresso, em março de 1987, e foi também entregue a todas as Assembleias Estaduais do país, no mesmo momento. Inicia-se aí um trabalho de constante presença de integrantes do CNDM no Congresso Nacional, defendendo as propostas das mulheres.

Conhecido como *o Lobby do Baton*, esse trabalho de *advocacy*, realizado em articulação estratégica com as diversas categorias de mulheres trabalhadoras rurais e urbanas, empregadas domésticas, profissionais de saúde, delegadas de polícia, apoiou-se também no estabelecimento de parceria com a bancada de mulheres na Câmara e no Senado. Agindo de forma suprapartidária, a maioria das integrantes dessa bancada feminina teve papel fundamental ao apoiar e apresentar emendas apresentadas pelo CNDM, cujas integrantes percorriam diariamente os corredores e gabinetes do Congresso Nacional em um trabalho presencial incessante durante todos os anos em que se desenvolveu o processo constituinte.

O CNDM procurava também conscientizar a sociedade sobre os debates da Constituinte, especialmente, quando se discutia no Congresso um tema relacionado aos direitos da mulher; o Conselho realizava campanha na TV, na imprensa escrita, nas rádios,

colocando também *outdoors* em todas as capitais, chamando atenção para a necessidade de incorporar uma determinada proposição no texto constitucional.

Esse foi um capítulo vitorioso na história da luta das mulheres por seus direitos. Cerca de 80% das proposições foram incorporadas no texto constitucional, outras levaram a mudanças nos Códigos Civil, Penal, em leis complementares, ou na criação de novas leis e serviços.

Além de celebrar o que se conseguiu incluir na Constituição, cabe também destacar que o trabalho de *advocacy* do CNDM se dirigia também a evitar a inclusão de certas disposições que implicariam em retrocessos. Dentre estas, distingo a questão do direito ao abortamento. Já havia no Congresso e na sociedade brasileira uma presença significativa de um movimento para banir o direito à interrupção da gravidez em qualquer circunstância e que se propunha a incluir no texto constitucional a expressão direito à vida desde a concepção.¹¹

Com o conhecimento profundo que o CNDM havia adquirido sobre o perfil dos constituintes, sabíamos que havia no Congresso um grupo ideológico a favor da proibição total do aborto, poucos defensores de sua descriminalização e uma massa de parlamentares que se sentia incomodado com esse debate, e que não se comprometeria em assegurar o direito ao abortamento. Elaboramos então uma estratégia bem-sucedida, no sentido de que a questão do aborto não fosse matéria constitucional. Essa estratégia foi articulada em comum acordo com os movimentos de mulheres, que se empenharam em conseguir assinaturas a favor de uma emenda popular pela descriminalização, e que seria o contraponto da posição contrária. Conseguimos, assim, assegurar que as mulheres mantivessem o direito de recorrer ao abortamento voluntário nos casos de risco de vida e estupro, já previstos no Código Penal e que, quase um quarto de século depois, (2012), veio a ser ampliado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), para incluir a interrupção quando da gestação de conceito com anencefalia.

É importante reconhecer e celebrar essas vitórias. Não como uma recordação nostálgica e sim como exemplo de um longo e árduo trabalho, que pode contribuir para estratégias de atuação neste momento de nossa história política, quando se fecha o ciclo de afirmação de direitos, se desbaratam políticas públicas, se substitui a utopia pelo desencanto.

1.4. O Feminismo na esfera internacional: as Conferências da ONU

A Constituição de 1988 inaugurou no país um ciclo virtuoso de afirmação de direitos humanos e, particularmente, de direitos das mulheres, inclusive no que se refere a tratados e convenções internacionais. Assim, a Convenção contra todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, CEDAW, de 1979, havia sido ratificada pelo Brasil, com reservas, em 1982, particularmente no tocante ao capítulo da família. Com a nova Constituição e a plena igualdade no casamento, o país retirou suas reservas.

Esse ciclo virtuoso atravessou os anos 1990, que coincidiram com as grandes Conferências das Nações Unidas¹². Tais conferências podem ser consideradas marcadores de mudanças significativas na conjugação dos direitos humanos no cenário internacional.

Em 1992, a Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, inovou no sentido de incorporar, pela primeira vez, a presença de inúmeras ONGs tanto no espaço governamental como no seu Fórum não governamental, dentre as quais organizações feministas de mulheres, quebrando a tradição da ONU de admitir número reduzido de organizações tradicionais da sociedade civil nos seus debates.

Inova também ao trazer o meio ambiente para o âmbito dos direitos humanos, ampliando o leque de dimensões da vida que passam a integrar a agenda internacional dos direitos humanos.¹³

A Conferência de Direitos Humanos realizada em 1993, em Viena, constitui um marco no que se refere ao impacto do feminismo internacional em sua Declaração e Plano de Ação. Essa conferência afirma que os direitos das mulheres são direitos humanos e que a violência contra a mulher, particularmente a violência doméstica, é

uma violação de direitos humanos. É também resultado dessa conferência a afirmação do caráter universal, inalienável e indivisível dos direitos humanos¹⁴. Essa Conferência, aliada aos dispositivos da Constituição Federal que afirmam a responsabilidade do Estado no tocante à violência intrafamiliar, lançam as premissas sobre as quais se assentará a aderência do Brasil à Convenção de Belém do Pará de 1994, que, por sua vez, balizará a Lei Maria da Penha, de 2006.¹⁵

Em 1994, a Conferência de População e Desenvolvimento (CIPD), que teve lugar na cidade do Cairo, introduziu um novo paradigma ao deslocar o eixo dos debates sobre população da demografia para os direitos reprodutivos, conceito introduzido por primeira vez em um documento da ONU graças à exitosa ação de *advocacy* do movimento feminista internacional. Esse movimento introduziu também o conceito de gênero e de empoderamento das mulheres na linguagem das Nações Unidas, bem como o reconhecimento da existência de diferentes formas de família. No tocante ao aborto, situou esse procedimento no âmbito da saúde e instou os governos a realizarem esse procedimento de forma segura nos casos previstos em lei e a oferecerem cuidados médicos a todas as vítimas de abortamento inseguro.¹⁶

A Conferência das Mulheres, ou Conferência para a Igualdade, Desenvolvimento e Paz, que se realizou no ano seguinte, em Beijing, já se assenta sobre os avanços anteriores e enfatiza a questão da desigualdade das mulheres no acesso à educação, ao trabalho, à tomada de decisões, aos serviços de saúde, bem como à questão da feminização da pobreza, da situação da mulher em conflitos armados, e destacou a dimensão específica da menina (*girl child*) e as violações que recaem sobre ela na infância e adolescência. Essa conferência avançou também no que se refere à questão dos direitos sexuais e do aborto, instando os governos a não criminalizarem as mulheres que o realizam.

Nas décadas seguintes, com base nos princípios constitucionais de 1988, que balizou a posição avançada do Brasil nas Conferências da ONU, se verificam importantes mudanças em

legislações ordinárias para se adequarem aos preceitos constitucionais e aos acordos firmados pelo Brasil no ciclo das Conferências.

Assiste-se, assim, no país, a um conjunto de leis, políticas sociais e espaços governamentais de implementação de políticas públicas afirmativas de direitos. A Lei do Planejamento Familiar, de 1996, a Lei Maria da Penha, de 2006, a Lei do Feminicídio de 2015, bem como a equiparação dos direitos e responsabilidades entre o homem e a mulher no novo Código Civil que passa a reger as relações familiares, e mudanças no Código Penal para retirar o conceito de mulher honesta, de eliminar o adultério do rol de crimes, de não mais permitir que o crime de estupro seja apagado com o casamento do agressor com a vítima, concorrem para um marco legal que considera os valores da igualdade e do respeito à dignidade humana das mulheres.

Esse ciclo virtuoso de afirmação e implementação de direitos das mulheres parece extinguir-se hoje, frente ao avanço de forças conservadoras que, a partir de determinados valores e credos religiosos e de uma suposta superioridade moral, se arvoram a legislar para todas as cidadãs e cidadãos desse país. Proíbem a utilização do conceito de gênero, propõem leis drásticas de criminalização do aborto, desconhecem os direitos LGBTT, pretendem impor um modelo único de família, desconhecendo a diversidade das relações sociais, étnicas e raciais, próprias de uma sociedade plural e de um estado laico.

Recordar esses capítulos fundamentais da luta das mulheres por seus direitos humanos é necessário como aporte ao diálogo com as novas gerações de feministas, herdeiras desse processo virtuoso de afirmação de direitos nas esferas nacionais e internacionais e que hoje se manifestam pela ampliação da pauta de direitos humanos das mulheres em sua diversidade, em que raça e etnia traçam territórios específicos de luta contra os retrocessos que ameaçam o exercício de sua cidadania plena (Carneiro, 1993).

Nesse sentido, termino esse texto reproduzindo artigo de minha autoria, publicado em 27 de dezembro de 2017 no jornal Correio Brasiliense, ressaltando que direitos se escrevem e se apagam com,

e na, luta política – e por meio dela diferentes gerações de mulheres feministas foram e continuam sendo protagonistas fundamentais.

Carta ao Congresso Nacional

Jacqueline Pitanguy

Socióloga, presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher durante a Constituinte

Senhoras e Senhores parlamentares

Não fechem as portas do Congresso Nacional às Mulheres. Há trinta anos entregamos ao Presidente dessa Casa, Dr. Ulysses Guimarães, a Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, que representava a culminação de uma longa campanha para assegurar os direitos das mulheres na nova Constituição, pois ainda éramos, nas leis e na vida, cidadãs de segunda categoria no Brasil.

Esse foi um capítulo vitorioso na história da luta das mulheres por seus direitos. Cerca de 80% das nossas proposições foram incorporadas no texto constitucional, outras levaram a mudanças nos códigos civil, penal, em legislações complementares, ou resultaram na criação de novas leis e políticas públicas. Lutamos muito para que nossas demandas fossem acolhidas, como a extensão da licença maternidade para 4 meses, a licença paternidade, a igualdade de direitos entre homens e mulheres na sociedade conjugal e na família, o direito à saúde e a escolhas na vida reprodutiva, o direito a proteção do Estado no que se refere à violência intrafamiliar, direitos trabalhistas e benefícios sociais para empregadas domésticas e trabalhadoras rurais, dentre outros.

Naquele momento as portas do Congresso estavam abertas para as mulheres. Percorremos corredores, gabinetes e plenárias, reivindicando o reconhecimento do déficit histórico de cidadania que nos acompanhava ao longo dos séculos. Nossa luta foi vitoriosa e o Congresso Nacional desempenhou papel fundamental na garantia de nossos direitos.

Hoje parece se encerrar esse ciclo virtuoso de afirmação de direitos. É necessário se fazer uma reflexão crítica sobre o impacto negativo de fundamentalismos e extremismos na sua atuação

enquanto legisladores. Por conveniência, omissão ou desconhecimento, a maioria dos integrantes do parlamento tem estabelecido pactos e alianças que podem levar a um desmonte dos direitos já adquiridos por cidadãos e cidadãs desse país. Em nome de determinados dogmas religiosos ou preceitos advindos de uma posição de suposta superioridade moral, congressistas tem se empenhado em impor uma visão monolítica das relações sociais, da cultura, da sexualidade, da reprodução, desrespeitando o caráter plural de crenças, valores, culturas, religiões, que caracterizam a sociedade brasileira. É inaceitável, por exemplo, que o conceito de gênero, seja banido de planos de educação pelo Congresso Nacional, ferindo o direito universal de acesso ao progresso da ciência. É também inaceitável a proposição de Estatutos que desconhecem a variedade de formas de famílias existentes na sociedade brasileira.

Isso acontece porque corrente significativa de parlamentares atua no sentido de restringir, cercear e eliminar direitos, enquanto a maioria se cala, cúmplice desse retrocesso. Esses parlamentares parecem estar perdendo o sentido de nacionalidade, ou pertencimento a um país caracterizado por grande diversidade de raça e etnia, classe social, credos religiosos, espiritualidades, valores culturais, tradições e identidades. Parecem colocar em segundo plano a defesa do caráter laico do Estado Brasileiro, único garantidor da livre expressão dessa diversidade e da liberdade religiosa. Nesse processo de politização da religião e de avanço de um conservadorismo que se propõe a regular o comportamento da população brasileira nos moldes de seus credos, o corpo sexual e reprodutivo das mulheres tem sido alvo preferencial. O resultado da votação sobre o relatório da PEC 181/2015 na Comissão Especial da Câmara que, na prática, proíbe o abortamento em casos de estupro, de gestação de feto anencéfalo e de risco de vida da mulher, foi aclamado por 18 parlamentares homens.

Ainda que não definitiva, essa cena foi exemplo vergonhoso do ambiente retrógrado contra o qual as mulheres brasileiras na extensão geográfica de nosso território e das mais diversas formas, vêm se manifestando. Outras proposições semelhantes circulam no

Congresso violando princípios universais garantidores da vida, da dignidade humana, da integridade e da saúde física e mental das cidadãs de brasileiras.

Senhores e Senhoras parlamentares, não fechem as portas do Congresso Nacional às mulheres. A PEC 181 voltará à pauta em 2018 e uma eventual aprovação dessa proposta, tal como está formulada, significaria o Congresso Nacional passando de garantidor a demolidor de nossos direitos.

REFERÊNCIAS

- HANNAH, Arendt. *La Condición Humana*. Barcelona: Paidós, 1963.
- BARSTED, Mariana. “Brazilian Case Study” in *Advocacy Based Research on Family Law Reform to Challenge Gender-Based Violence WLP*, Women’s Learning Partnership, 2017.
- BARSTED, Leila. Lei Maria da Penha: uma experiência bem sucedida de *advocacy* feminista. In Carmen Campos (org) *Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011.
- BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.
- BUNCH Charlotte; REILLY, Niamh. *Demanding Accountability. The global campaign and Vienna Tribunal for Women’s Human Rights*, New Jersey: Center for Women’s Global Leadership, 1994.
- BRUSCHINI, Cristina. *Tendências da força de trabalho feminina brasileira nos anos setenta e oitenta: algumas comparações regionais*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1, 81, 1989.
- BRUSCHINI, Cristina; LOMBARDI, Maria Rosa; UBERMAN, Sandra. Trabalho Renda e Políticas Sociais. In CEPIA/ONU Mulheres “*O Progresso das Mulheres no Brasil*”, Rio de Janeiro, 2011.
- BOUX, Holly Jeanine. *Towards a New Theory of Feminist Coalition Accounting for the Heterogeneity of Gender, Race, Class, Sexuality Though an exploration of Power and Responsibility*. Journal of Feminist Scholarship, 10, Spring, 2016.
- CARNEIRO, Sueli. Identidade Feminina. *Cadernos Geledés*. nº4, 1993.
- CARTA das Mulheres Brasileiras aos Constituintes. CNDM Brasília. 1987. Disponível em: www2.camara.org.br.
- CEDAW. Convenção contra todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Nações Unidas. 1979.

CONVENÇÃO de Belém do Pará. *Inter-American Convention on The Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women*. 1994. Disponível em:

<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-61.html>.

CONFERÊNCIA Internacional de População e Desenvolvimento, Plataforma do Cairo. 1994. Disponível em: www.unfpa.org.br.

CONFERÊNCIA Internacional de Direitos Humanos 1993, Viena. Disponível em:

www.ohchr.org//EN/professionalInterest/Pages/Vienna.aspx.

CONFERENCIA Mundial sobre a Mulher Declaração e Plataforma de Ação. Disponível em: [www.unfpa.org.br-declaracao beijing](http://www.unfpa.org.br-declaracao-beijing).

LINDGREN ALVES, José Augusto. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: Funag/Ibri, 2001.

PITANGUY, Jacqueline. *Women's Human Rights and the Political Arena of Brazil, from dictatorship to democracy*. Ellen Chesler and Terry MacGovern editors, Women and Girls Rising, New York, Routledge, 2016.

_____. Movimento de Mulheres e Políticas de Gênero no Brasil. In *Cepal/ Eclac. Mujer y Desarrollo*, série 45, 2003.

_____. Reconceptualizing Peace and Violence Against Women, (2011) in *Signs*, vol 36, number 3, Spring 2011.

_____. *Advocacy e Direitos Humanos*. in *O Progresso das Mulheres no Brasil*. Rio de Janeiro, CEPIA/UN Women, 2011.

PITANGUY, Jacqueline; LEWIN; Helana; ROMANÍ, Carlos. *Mão de Obra no Brasil, um inventario critico*. Petrópolis: Vozes, 1977.

SILVA, Thomas de Carvalho. *O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988*. in direitonet.com.br.

THOMAS, Dorothy. *Criminal Injustice: Violence Against Women in Brazil*. New York Americas Watch. Human Rights Watch, 1995.

¹ Socióloga, Coordenadora Executiva da CEPIA e Presidente do CNDM de 1986 a 1989, durante a Constituinte.

² Sobre *advocacy* ver PITANGUY, Jacqueline. *O Progresso das Mulheres no*

Brasil. CEPIA; ONU Mulheres, 2011. Disponível em: www.cepia.org.br.

3 Ver ARENDT, Hannah. *La Condición Humana*. Barcelona: Paidós, 1963.

4 Em 1991 o Superior Tribunal de Justiça declara inválido o uso desse tipo de argumento, ao julgar caso de assassinato de uma mulher por seu ex-companheiro. Essa decisão é precedida por intensa campanha dos movimentos feministas e por estudos, realizados no CNDM, dentre os quais *Quando a Vítima é Mulher*, (CNDM, 1989). A propósito, ver: THOMAS, Dorothy. *Criminal Injustice: Violence Against Women in Brazil*, Americas Watch, 1995.

5 No marco de um estudo comparativo internacional sobre leis de família e violência contra a mulher, coordenado pelo WLP, *Women Learning Partnership*, A CEPIA, através de pesquisa realizada por Mariana Barsted, desenvolveu uma análise sobre a relação entre códigos de lei e violência de gênero, a ser publicado em 2018.

6 Vide LEWIN, Helena; PITANGUY, Jacqueline; ROMANÍ, Carlos. *Mão de Obra no Brasil, um inventario critico*, Petrópolis: Vozes, 1977. Vide também BRUSCHINI, Cristina. *Tendências da força de trabalho feminina brasileira nos anos setenta e oitenta: algumas comparações regionais*, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, textos FCC 1, 81, 1989.

7 Uma das ações de *advocacy* empreendidas para a criação do CNDM foi uma visita de diversas mulheres, dentre as quais Ruth Escobar, artistas militantes, e na qual tive a oportunidade de estar presente, onde dialogamos com Tancredo Neves, então governador de Minas Gerais, demandando seu compromisso no sentido de que seria instituído um órgão federal de políticas para as mulheres, caso ele fosse eleito Presidente da República.

8 A primeira presidente do CNDM foi Ruth Escobar, que permaneceu no cargo por seis meses, até janeiro de 1986 quando saiu para concorrer ao legislativo. Por indicação das Conselheiras e apoio de diversas organizações feministas e grupos de mulheres, fui nomeada pelo Presidente da República para essa função, onde permaneci até 1989 quando, por força do crescimento das forças conservadoras no governo federal, renunciei ao cargo, acompanhada por todo o Conselho Deliberativo e grande parte do quadro técnico. Dentre as Conselheiras, cito os nomes de Ana Montenegro, Carmen Barroso, Hildete Pereira de Melo, Lelia Gonzales, Maria Betânia D'Ávila, Marina Colassanti, Maria da Conceição Tavares, Maria Elvira Salles Ferreira, Marina Bandeira, Nair Guedes, Nair Goulart, Ruth Cardoso, Tizuka Yamazaki, A diretoria executiva do CNDM foi exercida por Maria Aparecida Shumaker e a Diretoria Técnica por diversas mulheres dentre as quais Marlene Libardoni, Maria Valeria Penna, Vera Soares, Celina Albano.

9 Foram eleitas 26 mulheres para o Congresso Constituinte. Apesar de reduzido, em termos absolutos, esse número significou um aumento

percentual de 1,9% para 5,3% da representação feminina no Congresso, mais que dobrando sua participação relativa. Cabe ressaltar que ainda assim a presença da mulher na Constituinte é extremamente baixa e que essa característica permanece ainda hoje, colocando o Brasil em posição vergonhosa quanto a presença da mulher no legislativo, particularmente no Congresso Nacional.

10 Vide na íntegra a *Carta das Mulheres Brasileiras* aos Constituintes em www2.camara.org.br.

11 O movimento *prolife* tinha caráter internacional e contava com recursos humanos e financeiros significativos. Havia atuado com sucesso na reforma constitucional das Filipinas e tinha o Brasil, maior país católico do mundo, como alvo preferencial. Ainda hoje o abortamento no Brasil só é permitido em três circunstâncias, colocando nossas leis a esse respeito dentre as mais restritivas do mundo.

12 Cabe também mencionar a Cúpula Social Copenhague, de 1995, a Conferência do Habitat, Turquia 1996, e em 2001, a Conferência contra o Racismo, a Discriminação, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, em Durban.

13 As mulheres têm papel relevante nessa Conferência atuando no Fórum não Governamental, criando um espaço intitulado Planeta Fêmea. A partir da Constituição de 1988, o meio ambiente passa a ser tutelado como um bem jurídico. (Vide SILVA, Thomas de Carvalho. *O meio Ambiente na Constituição Federal de 1988*. Disponível em: direitonet.com.br).

14 A vitória das mulheres nessa Conferência se deve a um formidável trabalho internacional de *advocacy*, coordenado pelo *Center for Women's Global Leadership* da Universidade de Rutgers, onde, na ocasião, eu atuava como professora visitante e do qual pude participar. Além de milhares de assinaturas de todo o mundo para apresentar a petição no sentido de considerar a violência doméstica uma violação dos direitos humanos, foi organizado um Tribunal sobre crimes contra a mulher, do qual participaram mulheres vítimas de violência do Brasil. (Veja Bunch Charlotte e Niamh Reilly. *Demanding Accountability .the global campaign and the Vienna Tribunal for Women's Human Rights*, New Jersey: Center for Women's Global Leadership, 1994).

15 BARSTED, Leila. "Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de *advocacy* feminista". In C. Campos (org) *Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011.

16 Atuando de forma articulada e construindo coligações e grupos de *advocacy* o movimento feminista internacional foi um dos principais protagonistas nessa Conferência. Atuou durante todo o processo preparatório na ONU. Em janeiro de 1994 a CEPIA e o IWRC organizaram um grande

evento no Rio de Janeiro, reunindo cerca de 250 mulheres de 90 países, no qual foi aprovado o documento *Reproductive Health and Justice*, que balizaria a atuação do movimento feminista no Cairo. Antes, em 1993 a CEPIA, com a ABEP, o CFEMEA, o GELEDES, a CCR, o SOS Corpo organizaram evento em Brasília onde foi aprovada Carta de Brasília, com as nossas propostas para a próxima Conferência de População e Desenvolvimento.

2. Histórias e memórias das lutas feministas no processo constitucional de 1985 a 1988: o papel do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)

*Hildete Pereira de Melo*¹⁷

*Uma homenagem especial a Ruth Escobar (1936-2017)*¹⁸

Introdução

2.1. Puxando os fios das lembranças e da história

Refletir sobre o significado da construção da Constituição Federal de 1988 para a vida das mulheres brasileiras possibilita voltar no tempo para recuperar a história das lutas femininas nos anos 1970. É rasgar a cortina de silêncios que envolve a construção da cidadania das mulheres no Brasil. Embora o conceito de cidadania seja complexo e plural, significando a participação na vida da “polis”, cidadãos e cidadãs usufruem de direitos e deveres, sejam estes civis, sociais e políticos. Em todos estes aspectos relacionados à cidadania, as mulheres tiveram dificuldades de acesso ao longo do tempo, seja no mundo, como no Brasil. Os direitos civis e políticos foram particularmente resistentes e fechados às mulheres.

O direito de voto foi arduamente conquistado, depois de 42 anos de lutas femininas para a sua obtenção. Iniciada com os escritos de Josefina Alvares de Azevedo de 1890/91, continuada com o registro do Partido Republicano Feminino em 1910 (Melo; Marques, 2000), por Leolinda de Figueiredo Daltro, Gilka Machado, Maria Carlota Vaz de Albuquerque, Hermelinda Fonseca da Cunha e Silva e tantas outras, e continuada pela campanha desenvolvida pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino de Bertha Lutz, Jerônima Mesquita, Stela Durval, Ana Amélia Carneiro de Mendonça, Almerinda Gama e outras centenas de mulheres nos anos 1920. A verdade é que as mulheres lutaram nas ruas, nos corredores do Parlamento Nacional, nos palácios e nos bastidores do poder (Melo,

2016). Mas, nos registros da História está escrito que o Presidente Getúlio Vargas outorgou o direito de voto às mulheres, pelo Decreto nº 21.076 de 24 de fevereiro de 1932, apagaram-se os protestos e as manifestações que as mulheres haviam feito ao longo de todo o período da primeira República. Isso sem registrar que nos tempos imperiais o direito de voto era concedido apenas aos homens.

A Constituição Federal de 1934 “tropegamente” manteve o direito de voto às mulheres, porque este foi facultativo para elas. A exceção apenas para as pouquíssimas funcionárias públicas (Marques, 2016). Finalmente a Constituição de 1946 concedeu o direito de voto universal e obrigatório para ambos os sexos. No entanto, entre os direitos civis e políticos o acesso das mulheres na sua plenitude cívica foram conquistas paulatinas. Só em 1962 as mulheres casadas, que eram consideradas relativamente incapazes e necessitavam de autorização do marido para exercer os mais elementares direitos, tais como o direito ao trabalho e pleitear algo na Justiça, conseguiram a mudança através da Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962 (Marques; Melo, 2008). A plenitude da cidadania feminina não foi obtida facilmente. Até 1988, as esposas eram apenas colaboradoras dos maridos, competindo a eles a chefia da sociedade conjugal.

Recuperar a história das lutas feministas desses anos para escrever definitivamente os direitos cidadãos na Carta Constitucional de 1988 é o objetivo destas notas memorialistas da autora. A discussão sobre uma agenda política feminina se desenvolveu com mais intensidade na segunda metade dos anos 1970, depois das primeiras mobilizações feministas nacionais de 1975 e 1976. Esta movimentação das mulheres rumo à ampliação da cidadania reflete-se na vitória da Lei do Divórcio, em 1977 (Emenda Constitucional, nº 9, de 28 de junho de 1977), instituído pela Lei nº 6.515 de 26 de dezembro de 1977, projeto acalentado por muito tempo pelo político Nelson Carneiro (1910-1996).¹⁹ Uma vitória das mulheres que propunham esta mudança desde os idos de 1920, numa dura batalha contra setores religiosos que defendiam a insolubilidade dos laços matrimoniais e conduzida, na segunda

metade do século XX, pelo empenho do parlamentar Nelson Carneiro.

Em 1978, aconteceram eleições nacionais em dois níveis para o Senado Federal e proporcionais para os legislativos federal e estadual. Foram eleições mutiladas, sem a disputa para os órgãos executivos, governadores eleitos indiretamente. Era o possível no quadro do regime autoritário vivido pelo Brasil; a Lei Falcão proibia o acesso dos candidatos às emissoras de rádio e de televisão (Alves; Baptista, 1976). Depois do significado político do debate relativo à participação nas eleições de 1974, todas as forças de esquerda, de uma maneira geral, engajaram-se no processo eleitoral. No Centro da Mulher Brasileira do Rio de Janeiro, em 1978, as feministas construíram um conjunto de reivindicações – **Alerta Feminista** – espécie de plataforma com reivindicações para o conjunto das mulheres. E mesmo que a documentação desta proposta de políticas para as mulheres tenha sido extraviada a autora lembra perfeitamente desta discussão no interior do CMB (Melo, 2017).

Algumas mulheres foram vitoriosas nessas eleições (1978) para os diferentes legislativos estaduais: Irma Passoni (MDB/SP), Heloneida Studart (MDB/RJ), Maria Luisa Fontenelli (MDB/CE), duas deputadas no Maranhão e para a Câmara Federal foram eleitas Cristina Tavares (MDB/PE), Junia Marise (MDB/MG), Lucia Viveiros (MDB/PA) e Lygia Lessa Bastos (ARENA/RJ).

Eram poucas mulheres, mas, com exceção da professora Lygia Lessa Bastos, as demais estavam comprometidas com as lutas feministas, sobretudo Heloneida Studart (1932-2007), jornalista e sindicalista, que havia feito a cobertura da Conferência Internacional sobre a Mulher da cidade do México em 1975 para a revista Manchete e foi uma das fundadoras do Centro da Mulher Brasileira do Rio de Janeiro.

Nesses anos finais da década de 1970, o clima político acirrou-se e a abertura lenta e gradual do general Golbery levou à votação da Lei da Anistia (Lei nº 6.683 de 28/08/1979) que absolvía a todos – direita e esquerda – as prisões foram abertas e os exilados puderam voltar. Havia muitas mulheres no exílio e estas voltaram já

abraçando a onda feminista que varria os EUA e a Europa e aqui encontraram um clima efervescente.

No Rio de Janeiro, o Centro da Mulher Brasileira (CMB) recebeu as exiladas cariocas e aquelas que vieram morar na cidade. As reuniões do CMB eram sempre aos sábados à tarde. Rapidamente o tema da descriminalização do aborto tomou conta do debate e nos dividiu. Não que as militantes do CMB fossem contra, mas é que as feministas chegadas da França não admitiam o silêncio que envolvia o tema até então. Explicávamos que isso se devia à aliança estabelecida com alguns setores religiosos: havíamos adotado uma postura de silêncio em relação à interrupção da gravidez indesejada. Mas essas novas vozes aguerridas colocaram o tema na agenda e o aborto começou a ser debatido entre nós.

Quando, em janeiro de 1980, explodiu nos jornais as prisões de mulheres e médicos, com o estouro de uma clínica em Jacarepaguá, reagimos imediatamente e uma manifestação foi organizada na porta da delegacia naquela mesma semana. Um grupo de vinte a trinta mulheres foram ao centro do Rio de Janeiro, ao lado da Estação da Central do Brasil, negociar a liberdade das mulheres. Os donos da clínica já haviam feito o pagamento da fiança e elas haviam sido liberadas para responderem ao processo em liberdade. O protesto se dirigiu para o Tribunal do Júri, onde o processo tramitava. E a manchete do Jornal do Brasil no dia seguinte afirmava que pela primeira vez no Brasil tinha havido um protesto feminino contra a criminalização do aborto voluntário. Foram inúmeras entrevistas, Branca Moreira Alves nas páginas amarelas da revista Veja, um debate na TV Globo. Daí para frente a agenda feminista incorporou definitivamente a luta pela descriminalização do aborto na sua pauta de lutas, sem receio do patrulhamento religioso.

A efervescência política explodia e eleições mais amplas foram convocadas para 1982, agora com novos partidos e eleições diretas para os governos estaduais e municipais, uma vaga para o Senado, Câmara Federal, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores. O leque partidário ampliou-se, o voto era vinculado, o que restringia a liberdade dos eleitores de compor sua chapa com

nomes de diversos partidos, mas essa eleição foi o prenúncio de novos tempos.

Feministas ousaram entrar na disputa política e uma chuva de mulheres concorreu para Câmara de Vereadores, Assembleias Legislativas, Congresso Nacional. No Rio de Janeiro foram lançadas para a Câmara de Vereadores as candidaturas de Benedita da Silva, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), e da advogada Comba Marques Porto, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB); para Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro as candidaturas de Heloneida Studart pelo PMDB e de Lucia Arruda pelo PT; para o Congresso Nacional pipocaram várias candidaturas federais em diversos estados. Assim, das quatro deputadas federais da legislatura 1979-1983, foram eleitas oito mulheres deputadas federais. E eleitos os governadores opositores Franco Montoro (PMDB) para São Paulo, Tancredo Neves (PMDB) em Minas Gerais e Leonel Brizola (PDT) no Rio de Janeiro.

Essas eleições provocaram grandes discussões no seio do movimento feminista, com reuniões virando noites, debatendo se o movimento deveria participar de forma organizada dos governos eleitos naquele ano. Concretamente, decidiu-se que esta atuação deveria se dar através de conselhos formados por mulheres atuantes nos movimentos de mulheres e feministas que lutavam pela construção da igualdade entre mulheres e homens, contra a violência, pela saúde, pela participação política, contra o racismo. Essa forma de atuação e participação nas políticas públicas acabou sendo rotulada de feminismo de governo. E é a raiz da profusão de órgãos de mulheres no tecido político nacional desde então.²⁰

Quais eram as políticas públicas candentes que estavam no debate político: violência contra a mulher, saúde com o nó cravado da luta pela descriminalização do aborto. Mas, era necessário um atendimento completo à saúde materna e a pressão das feministas sobre o Ministério da Saúde acabou em 1983, com a criação do Programa de Atenção à Saúde da Mulher (PAISM), luta travada por um punhado de feministas de vários estados no setor de saúde.

A luta pela descriminalização do aborto continuava e, nos dias 3 a 5 de março de 1983, realizou-se no Encontro Nacional de Mulheres sobre estes temas, organizado pelas militantes do CMB: Leila, Branca, Hildete, Jacqueline, Leonor, Danda, Comba, Santina, Moema, Eunice, Zezé e muitas outras. Um financiamento de uma agência norte-americana propiciou trazer militantes feministas de praticamente todos os estados brasileiros. O auditório do Hotel Copacabana Palace (salão do antigo teatro) ficou lotado todos os dias e muitas vozes foram ouvidas: a cearense Maria Luiza Fontenele, deputada e eleita em 1985 prefeita de Fortaleza/CE, tornando-se a primeira mulher a ser eleita prefeita de uma capital, a deputada federal Cristina Tavares (PMDB/PE), a deputada estadual Selma Bandeira (PMDB/AL), a vereadora Katia Born, de Maceió, sem contar com as cariocas, com destaque para a deputada estadual feminista Heloneida Studart.

O seminário contou com uma palestra de Marta Suplicy, naquele momento conhecida nacionalmente pela apresentação de um programa de grande sucesso na TV Globo, e de políticos nacionais de grande prestígio, como o senador Teotônio Vilela. Esse seminário teve um painel específico sobre a descriminalização do aborto, com a participação do advogado criminalista Nilo Baptista e do deputado João Amazonas (PA), que tinha apresentado um projeto pela descriminalização. Como resultado desse debate, o criminalista Nilo Baptista assessorou a deputada federal Cristina Tavares (PMDB/PE) na apresentação, naquela legislatura, de um projeto mais amplo de descriminalização do aborto no Brasil do que o apresentado pelo deputado João Amazonas.

O sucesso do encontro foi tanto que resultou na organização de uma passeata no centro do Rio de Janeiro naquele ano, no dia 08 de Março – Dia Internacional da Mulher – com cerca de três mil mulheres desfilando na avenida Rio Branco e com concentração na Cinelândia, todas fantasiadas com os estereótipos femininos: debutantes, mães enlouquecidas, a “outra”, grávidas solteiras, normalistas; o grande sucesso da marcha foi a performance da veterana jornalista Carmen da Silva como “rainha do lar”, com coroa azul e balde de lavar roupa. Uma roda de feministas cantava a

célebre valsa ela é a dona de tudo, ela é a rainha do lar, ela vale mais para mim do que o céu a terra e o mar, é a palavra mais linda que um dia o poeta criou, ..., mamãe, mamãe, imortalizada na voz de Carlos Galhardo. Esta marcha feminista ficou na história e foi registrada na primeira página do Jornal do Brasil no dia seguinte. A partir desse ano as comemorações do “Dia Internacional da Mulher”, que timidamente eram realizadas com seminários, foram para as ruas e entraram definitivamente no calendário da militância feminista nacional.

A efervescência política desses primeiros anos da década de 1980 foi marcada pela diversidade da agenda feminista, da luta contra a violência contra as mulheres ao direto ao aborto. A pauta da violência tinha explodido depois dos assassinatos de Ângela Diniz (RJ), Maria Regina Rocha e Eliane Ballesteros (MG), e de Eliane de Grammont (SP) e em diferentes estados foram criados grupos de mulheres de combate à violência, intitulados de SOS Mulher. Essa militância originou a iniciativa pioneira de acolhimento das mulheres em situação de violência e estimulou as feministas a proporem uma ação do Estado no combate à violência contra as mulheres. Os governos do PMDB de São Paulo e de Minas Gerais e do PDT do Rio de Janeiro responderam com a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), tendo a primeira sido criada em São Paulo, em 1985, pelo governador Franco Montoro.

A pauta identitária também foi para as ruas e o movimento lésbico fundou em São Paulo o Grupo Lésbico Feminista, tendo como ativistas Lourdinha Rodrigues, Rosely Roth, Miriam Martinho Rodrigues, pioneiras na introdução da luta homossexual no feminismo brasileiro.

Os anos 1984 e 1985 foram plenos de disputas políticas e a luta pela eleição direta para Presidente da República tomou conta do Brasil. As mulheres aliaram-se a esta bandeira, mas empunhavam outra relativa às pautas igualitárias e organizadas em grupos feministas espalhados nacionalmente e também nos partidos políticos tentaram abrir brechas na política nacional. No PMBD tinha-se o PMDB Mulher e no PT também um grupo forte de

feministas atuantes no espaço partidário. Na sociedade, as feministas negras também se articularam em torno de intelectuais negras como Lélia Gonzalez (1935-1994), e Beatriz Nascimento (1942-1995), organizaram encontros estaduais e nacionais e formaram coletivos políticos de mulheres negras em diferentes estados. O movimento feminista nacional abriu-se em diferentes leques, brancas, negras, lésbicas, partidários, religiosos, havia feministas em praticamente todas as consignas libertárias.

2.2. Militância e Feminismo de Estado?

Um debate árduo nas organizações feministas

Em meados de 1984, o Movimento Democrático Brasileiro foi derrotado na “luta pelas eleições diretas” com a não aprovação da Emenda Dante de Oliveira em abril daquele ano pelo Congresso Nacional. Apesar da derrota, o governador mineiro Tancredo Neves lançou sua candidatura a Presidente da República neste pleito indireto. A presidente do PMDB Mulher, a deputada estadual paulista Ruth Escobar, iniciou uma articulação com o movimento feminista para negociar com o governador Tancredo Neves, ainda candidato, a criação de um órgão similar aos conselhos estaduais de Minas Gerais e de São Paulo em nível nacional.

Esta articulação política do PMDB Mulher foi bem-sucedida e foi marcado um almoço, com o governador e candidato a presidente Tancredo Neves, com um grupo de ativistas para se apresentar uma proposta de criação de um Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Com a experiência da elaboração do estatuto paulista, foi feita uma minuta coordenada pelo gabinete da deputada Ruth Escobar e articulada uma caravana de mulheres para levá-la a Minas Gerais. O governador Tancredo Neves recebeu a comitiva no Palácio das Mangabeiras, em Belo Horizonte no dia 09 de agosto de 1984. Ruth Escobar e sua assistente política Shuma Shumacher se encarregaram dos preparativos e, do Rio de Janeiro, foram convidadas: Jacqueline Pitanguy, Tônia Carrero, Rose Marie Muraro, Hildete Pereira de Melo. Todas fomos para São Paulo nos juntar a outras feministas para seguir para a capital mineira. E, nas asas da VASP, a comitiva presidida por Ruth Escobar voou para

Belo Horizonte, quase que a metade do avião foi preenchida pela delegação feminista. A deputada Ruth Escobar foi até a cabine e pediu para falar no serviço microfônico do avião e comunicou ao resto dos passageiros que aquele era um vôo histórico, porque transportava uma caravana de mulheres que iam entregar ao candidato a Presidente da República Tancredo Neves uma proposta de criação de um órgão público para coordenar políticas públicas para as mulheres brasileiras. Depois desse discurso emocionado de Ruth, os passageiros romperam em palmas. Chegando à capital mineira, fomos direto para o Palácio Mangabeira para apresentar a proposta ao governador candidato. O projeto foi apresentado por Ruth e detalhado por Jacqueline Pitanguy, discutido e aceito pelo candidato que, se eleito, implementaria aquela política. Dito e feito, Tancredo Neves foi eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral, em 15 de janeiro de 1985, tendo como vice o Deputado José Sarney e isso sinalizou o fim da ditadura militar.

O PMDB Mulher alvoroçou-se, diga-se a Deputada Ruth Escobar, esta tomou a frente das negociações e foi preparada uma caravana de feministas, deputadas estaduais, vereadoras para a posse do primeiro Presidente civil depois do golpe de 1964. Fui para a posse representando entre outras o PMDB Mulher do Rio de Janeiro. Havia sido marcada para o dia 14 de março uma audiência com Presidente eleito, para os detalhes finais da criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). Não fomos recebidas na audiência previamente agendada com Dona Antônia pela deputada Ruth Escobar, porque Tancredo Neves suspendeu no meio da tarde todas as audiências e horas depois foi internado no Hospital de Base, de onde não saíria vivo. A comitiva de mulheres feministas que tinha ido para posse do Presidente civil assistiu “bestificada” a posse do vice-presidente deputado José Sarney como Presidente da República, no dia 15 de março de 1985.²¹

As negociações para a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) prosseguiram com a deputada estadual Ruth Escobar e em maio o governo federal publicou o Decreto nº 91.227 de 6/05/1985, criando uma Comissão Especial para elaborar o

anteprojeto de criação do CNDM, presidida por Ruth Escobar. E finalmente o Presidente José Sarney encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei propondo a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). Esse projeto foi aprovado como Lei nº 7.335 (Diário Oficial da União, de 30 de agosto de 1985), vinculando o CNDM à estrutura do Ministério da Justiça, com dotação orçamentária e recursos humanos.²²

As conselheiras foram nomeadas, de uma maneira geral, segundo as negociações coordenadas por Ruth Escobar e o PMDB Mulher, assim as conselheiras efetivas foram Ruth Escobar (primeira Presidenta), Ana Montenegro, Benedita da Silva, Carmen Barroso, Hildete Pereira de Melo, Jacqueline Pitanguy, Lélia Gonzalez, Maria da Conceição Tavares, Maria Elvira Salles Ferreira, Marina Bandeira, Marina Colassanti, Nair Goular, Nair Guedes, Rose Marie Muraro, Ruth Cardoso, Sonia Germano, Tizuko Yamasaki e conselheiras suplentes Margarida Genevois, Maria Betânia Ávila e Maria Lucia Pisolante. Esse Conselho era composto por mulheres da classe média, brancas e duas negras, universitárias e ativistas feministas, do movimento negro e do movimento de mulheres.

As negociações do PMDB Mulher, comandadas por Ruth Escobar, junto à Presidência da República, imprimiu a esse primeiro órgão feminista nacional um rosto militante. Claro que nessas negociações foram feitas concessões e, para atender ao leque partidário, acadêmicas feministas, ativistas feministas e do movimento de mulheres, sindicalista, escritoras e cineasta. Mas, se deve reconhecer que as mulheres indicadas pelos partidos políticos e pelos diversos movimentos tinham de forma explícita compromissos com as lutas históricas das mulheres brasileiras, uma ou outra com menor atuação, mas essas nunca tentaram reverter as decisões tomadas pela maioria feminista. A leitura da lista acima demonstra que, na sua maioria, as mulheres nomeadas tinham compromissos com essas demandas.²³

No dia 10 de setembro de 1985 foi instalado no Ministério da Justiça o CNDM, numa sessão presidida pela deputada Ruth Escobar, presentes as conselheiras indicadas pelo Presidente da

República José Sarney. Na reunião foram definidos os objetivos, metas e o programa geral de ação do CNDM. E no final daquele mesmo mês foi publicado o Regimento Interno, Decreto nº 96.895 de 30 de setembro de 1985. Iniciou-se, assim, uma nova fase no espaço político nacional, com as mulheres timidamente emergindo no cenário político reivindicando mais direitos e políticas públicas igualitárias.

O CNDM instalou-se na Esplanada dos Ministérios, no quarto andar do Ministério da Justiça, e iniciou um intenso corpo a corpo para desenvolver uma política feminista e para as mulheres no âmbito do Estado brasileiro. Foram aprovadas suas linhas de atuação e a organização, através de um corpo técnico que concretizasse o dia a dia do CNDM. Essa estrutura mínima era composta por uma secretaria da presidência, ocupada por Shuma Shumacher, uma diretoria técnica, cargo que foi ocupada por diferentes feministas acadêmicas e militantes: Maria Valéria Juno Pena, Ana Alice Alcântara, Vera Soares, Celina Albano, comissões técnicas sobre trabalho, saúde, mulheres negras. Estiveram dirigindo estas atividades e desenhando políticas: Suely Carneiro, Edna Roland, Maria Luiza Heilborn, Comba Marques Porto, entre outras.²⁴

De uma maneira geral, o pleno do CNDM traçava uma meta e linha política e designava uma conselheira para junto com o corpo técnico e pesquisadoras convidadas desenvolver uma proposta política. Assim, foram elaborados vários conteúdos relativos ao trabalho da mulher, saúde da mulher, violência, racismo, creches. Ainda em 1985 foi elaborado um Programa de Trabalho, ofício nº 102/85, da Presidente Ruth Escobar, dirigido às organizações do movimento de mulheres e feministas. Esse programa sugeria a realização de seminários/palestras/debates nos diversos estados sobre a pauta feminista e das mulheres e o CNDM se propunha a encaminhar estas reivindicações e material para ao fim e ao cabo traçar uma política pública para as mulheres.

Notem que esta experiência do CNDM foi pioneira nos marcos do Estado brasileiro, que até então não dispunha de nenhuma política

específica para as mulheres, exceto pelo Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) do Ministério da Saúde, criado em 1984, como resultante da atuação nos anos anteriores do movimento feminista que construiu um diálogo com o Ministério da Saúde, no rastro da luta pela descriminalização do aborto e destas conversas emergiu uma política para a saúde feminina. No entanto, devido a Lei Eleitoral vigente, a deputada estadual pelo PMDB/SP Ruth Escobar teve que se desincompatibilizar da Presidência do CNDM no primeiro semestre de 1986 para concorrer a um novo mandato. E a socióloga e conselheira Jacqueline Pitanguy assumiu o mandato de Presidenta do CNDM até meados de 1989.²⁵

O fio norteador destas reminiscências é a atuação do CNDM no processo constituinte dos anos de 1985 a 1988. Seguramente essas ações foram, naqueles anos, as mais contundentes do CNDM. Em vista do processo eleitoral que se aproximava ainda em novembro de 1985 o CNDM lançou a Campanha **Mulher e Constituinte**. Convidou para coordenar esta campanha, em tempo integral, a advogada carioca e ativista feminista Comba Marques Porto e essa atividade foi a mais contundente ação do CNDM em prol da igualdade das mulheres no Brasil.

Claro que nem todos os nossos sonhos foram contemplados na Constituição de 1988, mas a atuação do CNDM junto ao Congresso Nacional foi pautada pelo compromisso de servir como canal de representação das mulheres brasileiras para as mudanças necessárias à plenitude de sua cidadania. Nem tudo foi conseguido, estávamos pedindo o céu naqueles tempos e voamos até as nuvens. Mas, é preciso registrar que de todas as Constituições nacionais – do Império às quatro anteriores da República – esta foi a primeira que escreveu com letra maiúscula os direitos das mulheres. Vejamos como este corpo a corpo foi feito pelo CNDM nos corredores do Congresso Nacional (Pitanguy, 1989; Amâncio, 2013; Thurler; Bandeira, 2010).

O trabalho no Congresso Nacional foi a ação prioritária do CNDM naqueles anos, o pleno do CNDM traçou um programa para esta campanha que devia fomentar a participação das mulheres

brasileiras e para isso o CNDM devia colocar o pé na estrada e percorrer o Brasil, empunhando a bandeira “**CONSTITUINTE PARA VALER TEM QUE TER PALAVRA DE MULHER**”. Todas as unidades da federação foram visitadas pela Coordenadora da Campanha e muitos desses encontros contavam com a presença de outras conselheiras do CNDM. Esses atos constavam de um lançamento solene com a presença de políticos e autoridades locais, do movimento de mulheres e de feministas daquela região. Centenas de cartazes e materiais de divulgação foram distribuídas naqueles encontros. O CNDM também fazia uma convocatória para uma grande reunião em Brasília que deveria se realizar em meados de 1987 para aprovar o conjunto das propostas sonhadas e escritas pelas mulheres de todo o Brasil. O objetivo dessa proposta era que este encontro de mulheres aprovasse a pauta de reivindicações que o CNDM levaria para o Congresso Nacional e anunciar a toda a nação as mudanças na lei, que deviam tornar as mulheres sujeitos de suas vidas. Sugeria-se que seminários e debates fossem realizados para arregimentar forças para aprovação das emendas aprovadas no Encontro Nacional e que as mulheres acompanhassem os trabalhos constituintes, sobretudo através das representações estaduais.

O documento aprovado, num Encontro Nacional, no dia 26 de agosto de 1986, foi intitulado “**CARTA DAS MULHERES AOS CONSTITUINTES**”. Esse encontro foi memorável, reuniu mais de 200 mulheres, vindas de todas as unidades da Federação. Essas se deslocaram para Brasília com recursos próprios e, durante dois dias, discutiram cada item das reivindicações levantadas na longa caminhada do CNDM pelo Brasil. Havia um conjunto expressivo de advogadas presentes ao Encontro que ajudaram na redação do texto final. Esse texto foi editado pelo CNDM e milhares de cópias foram distribuídas para as mulheres brasileiras, que deveriam debater estas propostas com a população em seus estados e pressionar seus representantes para votarem as propostas escritas na ***Carta das Mulheres aos Constituintes***.

O corpo a corpo no Congresso Nacional foi duro no mês de março de 1988, nas comemorações do dia 8 de março todo o CNDM,

conselheiras, corpo técnico e administrativo entregaram solenemente ao Presidente da Câmara Federal, deputado Ulysses Guimarães, a “**Carta das Mulheres aos Constituintes**”. Em paralelo, em diversos estados brasileiros grupos de mulheres entregavam às Assembleias Legislativas e autoridades estaduais a Carta com as reivindicações de todas, e o que desejávamos que fosse escrito na Constituição Federal e nas futuras constituições estaduais.

A negociação deu um pontapé para valer. Tínhamos um grupo aliado expressivo formado pela Bancada Feminina que naquela legislatura (1987/1991), tinha sido ampliada para 29 parlamentares, enquanto na anterior (1983/1987)²⁶ tínhamos apenas nove deputadas. Esta bancada feminina era a mais numerosa que já tinha sido eleita na história política do Brasil e provavelmente essa multiplicação de mulheres na política refletia os novos tempos e o avanço das bandeiras de lutas desfraldadas pelo movimento feminista pós-1975.

Côncias do significado de suas eleições, essas mulheres parlamentares, de diferentes matizes ideológicos, serraram fileira (umas mais, outras menos) com as propostas defendidas pelo CNDM e abriram muitas portas de comissões e subcomissões para nossa atuação. A bancada feminina foi composta pelas seguintes mulheres: Abigail Feitosa (PMDB/BA), Anna Maria Ratter (PMDB/RJ), Benedita da Silva (PT/RJ), Bete Mendes (PT/SP), Bete Azize (PSB/AM), Cristina Tavares (PMDB/PE), Dirce Tutu Quadros (PSC/SP), Eunice Michilles (PFL/AM), Eurides Brito (PP/DF), Irma Passoni (PT/SP), Lidice da Mata (PCdoB/BA), Lucia Braga (PFL/PB), Lucia Vânia Abrão Costa (PMDB/GO), Lurdinha Savignon (PT/ES), Márcia Cibilis Viana (PDT/RJ), Márcia Kubitschek (PMDB/DF), Maria de Lourdes Abadia (PFL/DF), Maria Lucia Mello de Araujo (PMDB/AC), Maria Marluce Pinto (PTB/RR), Moema San Thiago (PDT/CE), Myrian Portella (PDS/PI), Myrthes Bevilacqua (PMDB/ES), Raquel Cândido (PDT/RO), Raquel Capiberibe (PMDB/AM), Rita Camata (PMDB/ES), Rita Furtado (PDS/RO),

Rose de Freitas (PMDB/ES), Sandra Cavalcanti (PFL/RJ), Wilma Maia (PDS/RN).

Apesar da diversidade de partidos políticos, credos e convicções, estas mulheres contribuíram para o sucesso da atuação do CNDM e do movimento social no processo constitucional, sempre mantendo certa sintonia com as demandas feministas. O leque partidário da bancada feminista expressava a própria composição do Congresso Nacional, com 34% filiadas ao PMDB e as demais pulverizadas pelos demais partidos: o PFL com quatro, e o PDT, PDS e o nascente PT com três deputadas cada um.

Puxando os fios das lembranças sobre nossas andanças pelos corredores e gabinetes da Câmara Federal daqueles anos, recordamos o empenho de algumas deputadas para com as propostas da Carta das Mulheres aos Constituintes. Foi o caso da incansável Benedita da Silva, da deputada mordida pelo feminismo Ana Maria Rattes, da surpreendente Rita Camata, da médica Abigail Fonseca, da brava cearense Moema San Thiago, da irrequieta batalhadora feminista pernambucana Cristina Tavares, da baianinha lutadora feminista Lídice da Mata, da Eunice Michiles²⁷, que nos anos anteriores tinha exercido mandato de senadora, via agora com mais simpatia a luta das mulheres; todos estes gabinetes foram abertos permanentemente às demandas feministas. Isso não significa que as demais não tenham colaborado, mas essas estão nas minhas lembranças. Uma última observação sobre estas deputadas é que algumas delas ainda permanecem, nos dias atuais, com mandato no Congresso Nacional, como por exemplo, a senadora baiana Lídice da Mata, a deputada federal capixaba Rose de Freitas, a deputada federal fluminense Benedita da Silva. Com exceção de Rose de Freitas, Lídice e Benedita ainda nos dias atuais dedicam-se às causas feministas.

É preciso que fique claro que, a partir da segunda metade dos anos 1970, houve um paulatino crescimento da representação política das mulheres, seguramente refletindo a efervescência dos movimentos feministas pós-1975. Esta bancada constituinte atuou

em uníssono com o ativismo do CNDM e as nossas conquistas foram reflexo desta estratégia.

A Carta, no seu parágrafo inicial, afirmava:

Para nós mulheres, o exercício pleno da cidadania significa, sim, o direito a representação, à voz e à vez na vida pública, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar, o direito à educação, à saúde, à segurança, à vivência familiar sem traumas. O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária. (Carta das Mulheres aos Constituintes, 1987)

Com estas palavras fomos à luta!

A luta travada nos bastidores do Congresso Nacional, do CNDM e do movimento feminista com as forças políticas patriarcais que dominavam a grande maioria dos parlamentares (ainda hoje presentes) só foi possível porque contamos com um grupo aguerrido de advogadas feministas. Algumas magistradas também participaram ativamente destas ações: as juízas do Trabalho Dóris Louise Castro Neves e Maria Elizabete Junqueira Aires foram incansáveis assessoras no capítulo referente ao trabalho, juntamente com as advogadas paulistas Silvia Pimentel e Floriza Verucci. Nas redações das emendas e justificativas, as cariocas Leila Linhares Barsted, Leonor Nunes Paiva, Branca Moreira Alves, como assessoras da Coordenação Mulher e Constituinte, sustentaram o trabalho de formiga do CNDM.

Comba Marques Porto lembra que houve também uma expressiva colaboração de alguns deputados, tanto nas comissões, como no Plenário da Câmara Federal nos embates parlamentares, e destacou estas atuações. Incansáveis defensores das demandas feministas, os parlamentares José Paulo Bissol (PMDB/RS), Roberto Freire (PCB/PE), Marcelo Cordeiro (PMDB/BA) este poderoso primeiro-secretário da Câmara Federal, e Artur da Távola (PMDB/RJ).²⁸ O deputado Roberto Freire, num discurso celebrando o projeto da nova Carta Constitucional, ressaltou as conquistas femininas:

A mulher conseguiu muitos avanços com os mesmos direitos que o homem

(salário igual para trabalho igual, pátrio poder sobre os filhos), ao tempo em que conquistou a proteção do seu mercado de trabalho mediante incentivos específicos, assistência gratuita aos filhos e dependentes até seis anos, em creches e pré-escolas. Mais que isso: o Estado protege e reconhece agora como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, mesmo sem casamento, e não indeferirá mais no planejamento familiar (Roberto Freire, discurso, 01 de setembro de 1988).

2.3. Fragmentos dessa batalha: vitórias e derrotas

A Coordenação Mulher e Constituinte percorria, diariamente, as comissões instaladas e tentava conversar com os deputados presentes sobre as reivindicações femininas. Neste corpo a corpo era ajudada pelas deputadas e na maioria das vezes pela própria Presidente do CNDM, Jacqueline Pitanguy, e os movimentos de mulheres e feministas. A sociedade civil tinha também uma forte mobilização que percorria diariamente os corredores do Congresso Nacional.

Havia uma questão crucial na nossa estratégia que era relativa à questão do aborto. A Igreja Católica tinha um abaixo-assinado com aproximadamente 600 mil assinaturas pedindo a manutenção das restrições à interrupção da gravidez indesejada. E o movimento feminista também passou um abaixo-assinado solicitando sua liberação, que obteve 24 mil assinaturas. Não havia paralelo, os católicos passavam o abaixo-assinado durante as missas diárias e as feministas fizeram o que podiam para angariar assinaturas em suas relações de amizade e em manifestações nas cidades.

Na negociação encetada pelo CNDM ficou explícito com a bancada católica que, se teimássemos nessa proposição, esta bancada incluiria o direito à vida desde o ato da concepção. Essa inclusão significaria que o direito ao aborto, nos casos de estupro e em risco de vida para a gestante, não existiria mais na legislação nacional e, conscientemente, recuamos de colocar a descriminalização do aborto na pauta das negociações. Embora a Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais (integrante da Comissão da Soberania dos Direitos Individuais do Homem e da Mulher) oferecesse resistência à pauta da igualdade, a nossa perseverança, apoiada nas argumentações dos parlamentares José

Paulo Bisol (PMDB/RS) e Artur da Távola (PMDB/RJ), em comissões diferentes, negociaram a inclusão da proposta da igualdade no texto final da CF 1988.

Outra ousadia, e uma das maiores vitórias do *lobby* feminista, foi **assegurar no texto constitucional a igualdade na chefia conjugal**. Em entrevista, Leonor Nunes Paiva²⁹ relatou os embates do deputado fluminense Artur da Távola na poderosa Subcomissão da Família com os colegas da bancada religiosa a respeito da “união estável”, destacando que a negociação foi encerrada no acordo firmado na Subcomissão sobre a admissão da “união estável”, mas que se manteria o efeito civil do casamento religioso. O testemunho de Leonor³⁰ sobre esta participação é eloquente:

Atrás dos panos! Olha a pena das advogadas feministas

Em 1988 a Constituinte já estava funcionando, mobilizando os diversos movimentos e grupos sociais pela incorporação em seu texto das suas teses e reivindicações. Eu integrava o movimento feminista do Rio de Janeiro e a convite do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres-CNDM ia toda a sexta feira à tarde para Brasília, me trancava em um quarto de hotel e redigia as emendas e as justificativas a serem entregues pelo assim chamado lobby do batom, aos constituintes. As justificativas redigidas eram incorporadas pelos constituintes, quer como justificativa das emendas a ser subscritas quer em seus discursos a favor das teses feministas, ou das emendas por nós oferecidas.

No capítulo relativo à família, crianças e etc. (art. 226 e seguintes da atual Constituição), os diversos grupos religiosos faziam forte pressão para o não reconhecimento da união estável. A emenda por nós redigida indicava que a união estável e ainda a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes mereciam a proteção do estado e eram reconhecidas como entidades familiares (atual art. 226, parágrafos 3 e 4 da CF/88). Os grupos religiosos pressionavam pela exclusão. Finalmente, o parágrafo 5 do mesmo art. 226 banuiu o pátrio poder como exercício exclusivo do homem, atribuindo o seu exercício, em igualdade de condições, entre homens e mulheres.

Estes três parágrafos do art. 226 da CF/88 decorreram de emendas do lobby do batom e mudaram para sempre as relações familiares no Brasil. Ainda na Constituinte encontrei-me no corredor do congresso com o saudoso Constituinte Paulo Alberto Monteiro de Barros – o Artur da Távola –, ele era o relator da Comissão onde se inseria a família, que apontando para mim disse que tinha incorporado as nossas emendas e justificativas e que eu

teria sido a verdadeira relatora do capítulo da família. Até hoje me lembro disto com orgulho, especialmente pela derrocada do pátrio poder exclusivamente masculino.

Todos os impasses sobre teses e assuntos eram negociados pelos constituintes. No caso da União estável, acho que os grupos religiosos entre a ameaça de perderem o efeito civil do casamento religioso e alijarem a União estável, preferiram aceitar o efeito civil do casamento religioso, tal como acabou por constar no parágrafo segundo do art. 226 da CF/88. (Leonor Nunes de Paiva, Procuradora do Estado do Rio de Janeiro)

Nas palavras de Comba Marques Porto (2015, p.154-155), outro ponto significativo que o CNDM negociou na Constituição Federal de 1988 refere-se ao parágrafo 8º, do artigo 226, da CF de 1988, cujo *caput* define a família como base da sociedade e destinatária da proteção do Estado. Sua introdução no texto da CF 1988 foi vital no convencimento de juristas e legisladores, em 2006, da constitucionalidade da Lei Maria da Penha. Leiam o que ela escreveu: técnicas e a coordenação da campanha do CNDM acompanhavam 24 horas por dia as negociações finais para a redação da Carta e, num afogadilho de madrugada, foi feita uma redação alternativa que garantisse que o Estado viesse a tratar a violência contra a mulher. Segundo relato de Comba era importante que a palavra violência fosse escrita no texto constitucional, para garantir essa proteção (2015, p.107). E este detalhe foi a base constitucional para aprovação e sanção da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006).³¹

No campo do **Trabalho** a *Carta das Mulheres aos Constituintes* incluiu a reivindicação da extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais. A Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e dos Servidores Públicos da Comissão da Ordem Social era bastante fechada nas negociações com o CNDM e com os movimentos feministas e de mulheres no que se refere à incorporação das trabalhadoras domésticas no capítulo do trabalho. Repetindo o passado patriarcal e escravocrata brasileiro, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943, havia deixado fora da legislação

laboral tanto os trabalhadores rurais como as empregadas domésticas.

Na Constituição de 1988, os trabalhadores rurais foram incluídos, mas as domésticas não tiveram todos os direitos reconhecidos³². Só no século XXI, em abril de 2013, esta legislação foi mudada e as empregadas domésticas ganharam todos os direitos trabalhistas e previdenciários. Em 1988, as trabalhadoras rurais venceram, mas as domésticas não. Nosso *lobby* não deu conta do preconceito racial e do pesado patriarcalismo presente no Congresso Nacional e foi preciso esperar 25 anos para que esta reivindicação se tornasse lei.

Considerações finais

Recordar esses fragmentos da minha vivência como conselheira do CNDM no período 1985/1989 permitiu refazer este percurso da minha militância no movimento feminista e escrever estas notas sobre a atuação do CNDM no processo constituinte dos anos de 1980. Relembrar a brava atuação do CNDM, da direção, do corpo técnico, administrativo que consideravam aquele trabalho como algo extraordinário porque significava colocar a cada dia um tijolo na construção da igualdade das mulheres no Brasil, para mim lembra a fala de Martin Luther King Jr: *nós tínhamos um sonho!*

O significado de toda esta luta é dado pelo que está escrito na Carta Magna do Brasil de 1988 que **“homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”** (Art. 5º, I), que **“os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos pelo homem e mulher”** (Art. 226 § 5º). Um olhar para a história mostra a difícil caminhada que as mulheres empreenderam ao longo do tempo para escrever essas frases na Lei maior brasileira. Garantir a proteção dos direitos humanos das mulheres e a igualdade na sociedade conjugal foi a maior conquista obtida naquele momento.

No entanto, trinta anos depois, ainda nos deparamos com lutas inconclusas, como a violência contra as mulheres, a descriminalização do aborto, a renhida luta pela paridade salarial, a divisão das tarefas dos cuidados no interior das famílias e com

crimes que não se reduzem como os recorrentes feminicídios, os quais ainda têm índices alarmantes no Brasil.

No campo da política, num olhar retrospectivo, podemos enfatizar que o CNDM foi um farol que impulsionou pelo Brasil afora a criação de conselhos estaduais e municipais, os quais têm o objetivo de sugerir políticas públicas e ações para a cidadania feminina e trinta e dois anos depois sua chama não foi apagada. Apesar de todo o retrocesso que as políticas públicas de gênero e para as mulheres tiveram depois da cassação do mandato da Presidenta Dilma Rousseff em abril de 2016. O CNDM, na virada de 2017 para 2018, embora mutilado e desarticulado, continua um fantasma presente na Esplanada dos Ministérios, que os movimentos feministas e de mulheres esperam que um dia renasça.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Diário Oficial da União (DOU), Decreto no. 91.227 de 6.5.1985, que institui a Comissão Especial incumbida de elaborar anteprojeto de lei que cria o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Mulher;

BRASIL, Diário Oficial da União (DOU), Projeto de Lei no. 5.778 de 1985 cria o Conselho Nacional do Direito da Mulher (CNDM) e nomeia suas conselheiras;

BRASIL, Diário Oficial da União (DOU), Decreto no. 96.895 de 30.9.1985, que aprova o Regimento Interno do CNDM;

BRASIL, Câmara Federal Site: www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicao-cidada/constituintes/a-constituinte-e-as-mulheres;

BRASIL, Ministério da Justiça, Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, Seção de Instrumento de Pesquisa Provisório. Identificação: Fundo HP (Hildete Pereira), Dossiê Mulher, caixa 2;

Entrevistas – Comba Marques Porto e Leonor Nunes Paiva, realizadas por Hildete Pereira de Melo em 14 de janeiro de 2018 e em agosto de 2008.

ALVES, Márcio Moreira; BAPTISTA, Artur. As eleições de 1978 no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 3 de dezembro de 1979.

AMÂNCIO, Kerley Cristina Braz. Lobby do Batom: uma mobilização pelos direitos das mulheres. *Revista Trilhas da História*, Três Lagoas, v.3 jul/dez de 2013, p. 72-85. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL, Congresso, Senado Federal, SENADORAS: dados biográficos: 1979-2012, Brasília, Senado Federal, Secretaria do Arquivo, 2012, Volume I – A-J.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. “Mulheres e mercado de trabalho no Brasil nos marcos regulatórios Vargasistas: 1932-1943”. *Revista Estudos Históricos*, FGV/CPDOC, nº 58, set/dez de 2016.

MELO, Hildete Pereira de. As sufragistas brasileiras: relegadas ao esquecimento? *Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro* (IHGRJ), Rio de Janeiro, Ano 23, número 23, 2016.

MELO, Hildete Pereira de. Reflexões e vivências sobre a militância feminista na segunda metade do século XX: Rio de Janeiro/Brasil. In: TAMANINI, Marlene, BOSCHILA, Roseli, SCHWENDLER, Sônia Fátima (orgs). *Teorias e políticas de gênero na contemporaneidade*, Curitiba: UFPR, 2017.

MELO, Hildete Pereira de, SOARES, Cristiane, BANDEIRA, Lourdes Maria, “A trajetória da construção da igualdade nas relações de gênero no Brasil: as empregadas domésticas”. In: BERTOLIN, Patrícia T.M.; ANDRADE, Denise A. de; MACHADO, Mônica S. (orgs). *Mulher, Sociedade e Vulnerabilidade*. Erechin: Deviant, 2017, ebook, www.amazon.com.br/sociedade-vulnerabilidade-Patricia-Martins-Bertolin-ebook/dp/BO73HFCRCS.

MELO, Hildete Pereira de; MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. Partido Republicano Feminino – a construção da cidadania feminina no Rio de Janeiro. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro* (IHGRJ), Rio de Janeiro, 2000.

MELO, Hildete Pereira de & MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. Os direitos civis das mulheres casadas no Brasil, entre 1916 e 1962. Ou como se fazem as leis.

Estudos Feministas, v. 16 (2), UFSC, maio/agosto de 2008, p. 463-488.

PAIVA, Leonor Nunes, Atrás dos Panos, Depoimento, 14 de janeiro de 2018.

PIMENTA, Fabrícia Faleiros, *Políticas Feministas e os Feminismos na Política. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (1985-2005)*, Brasília, Universidade de Brasília, Tese de Doutorado, 2010.

PITANGUY, Jacqueline. *As mulheres e a Constituição de 1988*. Disponível em: www.cepia.org.br/images/nov089.pdf. Acesso em: 13 jan. 2018.

Fluminense. e-mail: hildete43@gmail.com.

18 Ruth Escobar – Maria Ruth dos Santos nasceu em Portugal em 1936, no seu último casamento, em 1957, adotou o sobrenome do marido e ficou consagrada no teatro brasileiro como Ruth Escobar, atriz e empresária cultural. Produziu e foi estrela/empresária de grandes espetáculos teatrais como O Balcão, Cemitério de Automóveis, Missa Leiga, A viagem, Torre de Babel, mas destacou-se nas atividades políticas na defesa da democracia brasileira nos anos 1970 e no seu engajamento na luta feminista Ruth escreveu seu nome na História política brasileira e dos feminismos nacionais. Foi deputada na Assembleia Legislativa de São Paulo e uma das responsáveis pela introdução de políticas públicas para mulheres e de gênero no País, foi a primeira Presidenta do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). faleceu em São Paulo/SP, em 2017. Fonte: Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, Fundo HP.

19 Nelson de Sousa Carneiro, advogado e político nascido na Bahia, teve uma longa carreira política nacional, com cinco mandatos de deputado federal e dois de senador. Desde os anos 1930, defendia as teses sobre o divórcio na sociedade brasileira. Ao longo de décadas sustentou com galhardia essa bandeira, em conjunto com feministas brasileiras. Finalmente conseguiu aprovar este projeto em dezembro de 1975. O divórcio era uma Emenda Constitucional que aprovada no final de 1975, – Ano Internacional da Mulher – por 222 votos favoráveis e 194 contra, mas a Constituição Federal de 1967 exigia 2/3 dos votos para aprovação das emendas constitucionais. Portanto, a lei não podia ser implementada na vida nacional. Todavia, o presidente Geisel numa disputa política acirrada com o Congresso Nacional promulgou mudanças constitucionais no intitulado “pacote de abril” no ano de 1977, estas permitiam que “Emendas Constitucionais” fossem aprovadas por maioria simples. Este ato do presidente Geisel possibilitou que em junho deste mesmo ano fosse aprovada a Emenda Constitucional que instituía o divórcio no Brasil (site, www.fgv.cpdoc, acesso em outubro de 2017).

20 Uma das mais significativas destas reuniões foi provavelmente a realizada em Belo Horizonte, em salas de aula da Universidade Federal de Minas Gerais, onde se virou a noite discutindo a conjuntura política, os rumos do movimento feminista e sua participação nas políticas públicas, diante do novo quadro político que se esboçava no país.

21 Ver sobre a criação do CNDM a tese de doutorado (UnB) de Fabrícia Faleiros Pimenta, 2010.

22 O ministro da Justiça era o deputado pernambucano Fernando Lyra que, posteriormente, foi sucedido pela jurista e senador gaúcho Paulo Brossard. Esses dois ministros foram inteiramente simpáticos à nossa causa, claro que com embates mais acirrados em alguns momentos. O terceiro a assumir o

Ministério foi o jurista mineiro Oscar Correa e sua aversão à luta feminista levou à ruptura desta aliança, em 1989.

23 Como fui também conselheira efetiva do CNDM de 1985 a 1989, essas notas correspondem às minhas lembranças daqueles tempos.

24 Esses nomes brotam de minha memória sobre este tempo que foram marcados por um forte ativismo do CNDM na segunda metade dos anos 1980. As lacunas explicadas pela ausência de documentação.

25 Na gestão do ministro da Justiça Oscar Correa, em 1989, uma forte tensão estabeleceu-se entre a administração retrógrada desse ministro na pasta da Justiça e o CNDM, porque embora sob a tutela até então mansa dos demais Ministros da Justiça, este resolveu se imiscuir na gestão independente do CNDM e o atrito acabou gerando uma crise política que provocou a demissão massiva de todas as conselheiras do CNDM. Tentou-se uma mediação do Presidente da República José Sarney, este já muito enfraquecido politicamente nada fez e todo o CNDM renunciou aos cargos. Numa marcha histórica fomos a pé do Ministério da Justiça ao Palácio do Planalto entregar a carta coletiva de demissão do CNDM. O ato contribuiu para um rápido esvaziamento do CNDM, que ficou natimorto ao longo da década vindoura.

26 As legislaturas iniciam-se desde aqueles anos em 01 de fevereiro de cada ano. Por isso o último ano refere-se apenas a 30 dias úteis (janeiro).

27 Eunice Michiles (1929 -) deputada do PFL amazonense havia exercido o mandato de senadora de maio de 1979 a janeiro de 1987 sendo eleita deputada federal para a legislatura de 1987-1991. Chegou ao Senado como suplente do senador João Bosco e assumiu devido a sua morte o mandato. Como foi a primeira mulher a sentada no Senado Federal foi muito festejada pelas feministas e ela assumiu no possível de suas convicções a luta das mulheres (ver Senado Federal. 2012)

28 Entrevista da Juíza do Trabalho aposentada Comba Marques Porto a Hildete Pereira de Melo no dia 14 de janeiro de 2018.

29 Entrevista da Procuradora do Estado do Rio de Janeiro Leonor Nunes Paiva a Hildete Pereira de Melo, em 14 de janeiro de 2018;

30 Conversa com a Procuradora do Estado do Rio de Janeiro Leonor Nunes Paiva e Hildete Pereira de Melo em agosto de 2008.

31 Nunca esquecer que foram as organizações feministas que junto à sucessora do CNDM a Secretária de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (2003/2017), na gestão da Ministra Nilcéa Freire que, ao lado da deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), relatora do projeto de Lei que coordenaram no primeiro governo Lula, essa importante batalha no combate a violência contra as mulheres.

32 Sobre este tema, ver MELO, SOARES, BANDEIRA, 2017, p. 65/83.

3. Carta das Mulheres à Assembleia Nacional Constituinte: um legado muito além da constituição

José Francisco Siqueira Neto³³

Introdução

Este texto, muito mais um ensaio do que um artigo científico propriamente dito, é uma visita ao passado, sob o olhar de quem esteve presente neste momento único da história constitucional e política brasileira e, trinta anos depois, visa destacar a latitude e a profundidade das transformações derivadas daquele especial momento, a partir de uma análise singela da marcha da “bancada” feminina na Assembleia Nacional Constituinte.

A Assembleia Nacional Constituinte, cujos trabalhos se iniciaram em 01 de fevereiro de 1987, é uma experiência singular na história brasileira, especialmente porque ocorre em determinadas condições políticas, econômicas e sociais particularíssimas. A correlação de forças políticas e, também, o contexto geoeconômico internacional daquele momento histórico permitiram a atuação da sociedade civil e todos os outros tipos de suporte e apoios na construção do texto constitucional, sendo por isso, o maior exercício democrático que o Brasil vivenciou.

Este texto está referido nas informações da Carta das Mulheres, entregue à Assembleia Nacional Constituinte na sessão de 26 de março de 1987 e na compilação dos discursos das vinte e quatro deputadas constituintes. São elas:

ABIGAIL FEITOSA (PMDB/BA), ANNA MARIA RATTES (PSDB/RJ), BENEDITA DA SILVA (PT/RJ), BETH AZIZE (PSB/AM), CRISTINA TAVARES (PMDB/PE), DIRCE TUTU QUADROS (PTB/SP), EUNICE MICHILLES (PFL/AM), IRMA PASSONI (PT/SP), LÍDICE DA MATA (PCdoB/BA), LÚCIA BRAGA (PFL/PB), LÚCIA VÂNIA (PMDB/GO), MÁRCIA KUBITSCHK (PMDB/DF), MARIA DE LOURDES ABADIA (PFL/DF), MARIA LÚCIA (PMDB/AC),

MARLUCE PINTO (PTB/RR), MOEMA SÃO THIAGO (PTB/CE), MYRIAN PORTELLA (PDS/PI), RAQUEL CÂNDIDO (PFL/RO), RAQUEL CAPIBERIBE (PMDB/AP), RITA CAMATA (PMDB/ES), ROSE DE FREITAS (PMDB/ES), SADIE HAUACHE (PFL/AM), SANDRA CAVALCANTI (PFL/RJ) e WILMA MAIA (PDS/RN).

Deste rol inicial algumas informações podem ser identificadas como a filiação partidária e, conseqüentemente, a orientação ideológica, assim como os Estados e as regiões de origem, demonstrando o desequilíbrio na distribuição das vagas.

Oito deputadas são do PMDB, seis do PFL, três do PTB duas do PT, duas do PDS e uma do PSDB, PSB e PC do B. Três deputadas são de partidos de esquerda (PT e PC do B), duas de centro-esquerda (PSB, PSDB), oito de centro (PMDB), três de centro direita (PTB) e oito da direita (PDS e PFL). Tem-se, portanto, de partida, a prevalência de uma maioria esmagadora de deputadas com viés conservador – doze deputadas somado direita e centro direita contra apenas quatro da esquerda e centro esquerda, com oito deputadas sendo de centro (todas do PMDB).

Em relação aos Estados de origem, três deputadas são do Rio de Janeiro, três do Amazonas, duas da Bahia, duas de São Paulo, duas do Espírito Santo, duas do Distrito Federal e, uma de Pernambuco, Paraíba, Goiás, Acre, Roraima, Ceará, Piauí, Rondônia, Amapá e Rio Grande do Norte. Dividido por regiões temos sete deputadas do Nordeste, sete do Sudeste, seis do Norte e, três do Centro Oeste. Nenhuma da região Sul.

Em relação às profissões das parlamentares, têm-se seis Jornalistas, cinco Professoras, quatro Advogadas, duas Enfermeiras, duas Assistentes Sociais, uma Médica, Economista, Empresária, Assessora Parlamentar e Pedagoga. Todas têm formação superior, com exceção de Marluce Pinto (PTB/RR) que é empresária. Possuem profissões ligadas a questões sociais (professora, assistente social, enfermeira, advogada) ou, circulam nos meios políticos (jornalistas, advogadas e assessoras parlamentar).

Em que pese a maioria de deputadas ideologicamente conservadoras, oriundas das regiões Norte e Nordeste, o fato é que

essa configuração não impactou direta e decisivamente sobre a qualidade da pauta de reivindicações e na formação da agenda política das mulheres na Assembleia Nacional Constituinte.

3.1. A agenda política das mulheres constituintes

As fontes de pesquisas deste texto para levantamento das principais reivindicações das mulheres durante a Assembleia Nacional Constituinte, repita-se, são a Carta das Mulheres Constituintes e os principais discursos das vinte e quatro deputadas, disponível no site da Câmara dos Deputados.

A Carta da Mulheres³⁴, foi entregue à Assembleia Nacional Constituinte em nome de todas as mulheres brasileiras, por *Jacqueline Pitanguy*, então Presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, foi fruto de uma intensa campanha nacional “*Constituição para Valer tem que ter Direitos da Mulher*”, desenvolvida pelo CNDM em articulação com movimentos feministas e associações diversas de todo o país, especialmente a partir dos Conselhos de Mulheres.

A criação de Conselhos durante o período da redemocratização foi significativa das mudanças conjunturais pelas quais o país passava, em termos de ampliação de direitos de cidadania e de consolidação da democracia. Os Conselhos emergiram de instrumentos de participação popular utilizados pela sociedade civil e, assim, se tornaram elementos constitutivos das estruturas do Estado democrático nascente.

Os conselhos, surgidos inicialmente em âmbito estadual, mais especificamente em São Paulo, se ampliam para todo o país, colocando em prática o discurso da participação popular na construção da democracia. Serviram de base para as ações desenvolvidas como um todo na Constituinte, se configurando como canais de diálogo entre os movimentos sociais e os legisladores. A partir de diversas campanhas nacionais para mobilização da sociedade civil, organizaram as proposições, mediante acolhimento de assinaturas em abaixo assinados.

O Conselho tinha por objetivo elaborar e propor políticas para as mulheres, e a sua criação era defendida pela parcela das feministas que havia lutado pela redemocratização e via seu partido assumir governos estaduais, indo buscar espaços para a defesa de suas causas. O outro grupo, aliado ao PT, tendia a se opor à institucionalização, tanto porque ela decretava no momento sua própria exclusão como por uma visão mais radical e autonomista do movimento.

A criação dos Conselhos dos Direitos da Mulher é entendida como a consolidação da institucionalização do movimento, já desarticulado com a ida de parte das militâncias para os partidos. A partir de então, as práticas autônomas vão cada vez mais se reduzindo e a polarização dentro do movimento se intensifica. De fato, entre 1985 e 1989, apesar dos dissensos, a institucionalização se consolidou. O CNDM tratou, junto ao Estado, de quase todas as bandeiras feministas, tendo na sua atuação junto à Assembleia Nacional Constituinte o exemplo da mais bem-sucedida intervenção, atuando de forma a unificar nas demandas de todos os movimentos e convertê-las numa pauta nacional, resultando na Carta das Mulheres, como o lema *“Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher”*.

A Carta, que celebrou trinta anos em 2017, partiu de quatro princípios (abolição da legislação discriminatória, criminalização da discriminação, respeito aos tratados internacionais e, legitimação dos movimentos sociais) e, defendia os seguintes pontos específicos: família, saúde, violência de gênero, trabalho, educação e cultura e questões internacionais.

O documento previa não só questões de interesses das mulheres, mas sim, um projeto de Estado nacional que traria maior igualdade entre homens e mulheres, como por exemplo, aposentadoria rural e a criação do Sistema Único de Saúde. O documento também continha reivindicações específicas, especialmente a criminalização de toda violência contra a mulher, inclusive a psicológica.

Com o recebimento da Carta das Mulheres pela ANC, o seu presidente, Deputado Ulysses Guimarães, convocou uma sessão especial para o dia seguinte, 27 de março de 1987, somente com a

manifestação das deputadas constituintes. É interessante observar, contudo, que as manifestações das deputadas que participaram da sessão não foram tão contundentes, apenas concentradas na defesa genérica da igualdade de sexos, sem referência a qualquer tema da Carta das Mulheres a Assembleia Nacional Constituinte.

Analizando os discursos das deputadas, observamos que elas defenderam muito mais questões voltadas às suas bases eleitorais do que propriamente a construção de um projeto nacional que eliminava a desigualdade entre homens e mulheres. Abaixo, segue a lista das principais pautas de reivindicação de cada uma³⁵:

- ◆ ABIGAIL FEITOSA (PMDB/BA) - Relacionamento entre capital e trabalho; controle da natalidade e aborto; Mineração e empresas multinacionais; Lobby das multinacionais.

- ◆ ANNA MARIA RATTES (PMDB/RJ) - Atuação parlamentar; Resultado dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte.

- ◆ BENEDITA DA SILVA (PT/RJ) - Segregação racial; Direitos sociais.

- ◆ BETH AZIZE (PSB/RJ) - Ordem econômica; Reforma agrária e mineração; Homenagem ao Presidente Ulysses Guimarães.

- ◆ CRISTINA TAVARES (PMDB/PE) - Defesa do Parlamentarismo.

- ◆ DIRCE TUTU QUADROS (PTB/SP) - Defesa do Parlamentarismo.

- ◆ EUNICE MICHILLES (PFL/AM) - Bancada Evangélica; Planejamento familiar.

- ◆ IRMA PASSONI (PT/SP) - Política econômica; Forças Armadas; Segurança Nacional; Participação popular; Constituição Democrática; Participação popular.

- ◆ LÍDICE DA MATA (PCdoB/BA) - Soberania nacional; intervenção do estado na economia; Papel constitucional das Forças Armadas; Situação da mulher; Educação; Comunicação.

- ◆ LÚCIA BRAGA (PFL/PB) - Princípios norteadores da elaboração constitucional.

- ◆ LÚCIA VÂNIA (PMDB/GO) - Devedor inadimplente de alimentos.

- ◆ MÁRCIA KUBITSCHKE (PMDB/DF) - Região Integrada do Planalto Central.
- ◆ MARIA DE LOURDES ABADIA (PFL/DF) - Elaboração constitucional; O papel do estado; Ordem social; Meio ambiente.
- ◆ MARIA LÚCIA (PMDB/AC) - Educação.
- ◆ MARLUCE PINTO (PTB/RR) - Território de Roraima.
- ◆ MOEMA SÃO THIAGO (PTB/CE) - Partidos minoritários; Reforma Agrária.
- ◆ MYRIAM PORTELLA (PDS/PI) - Questão urbana.
- ◆ RAQUEL CÂNDIDO (PFL/RO) - Papel da mulher constituinte; Ordem econômica
- ◆ RAQUEL CAPIBERIBE (PMDB/AP) - Reforma Agrária; Duração do mandato do Presidente da República.
- ◆ RITA CAMATA (PMDB/ES) - Atuação parlamentar; Educação; Texto constitucional; Mercado de trabalho da mulher; Discriminação e violência contra a mulher.
- ◆ ROSE DE FREITAS (PMDB/ES) - Anistia aos militares punidos pela Ditadura Militar; Situação do Menor; Situação do Idoso; Parlamentarismo.
- ◆ SADIE HAUACHE (PFL/AM) - Ex-combatente; Justiça Militar.
- ◆ SANDRA CAVALCANTI (PFL/RJ) - Juros; Subvenção a instituições de educação com fins lucrativos.
- ◆ WILMA MAIA (PDS/RN) - Ordem Social; Educação.

Dos principais discursos das vinte e quatro deputadas constituintes, encontramos somente três que levaram ao plenário questões relativas exclusivamente às mulheres, a saber: Lídice da Mata, PC do B/BA - 1 vez; Raquel Cândido, PFL/RO - 1 vez e; Rita Camata, PMDB/ES - 2 vezes. Com isso, não se encontra a formação de uma agenda exclusivamente feminina, sendo que as propostas de igualdade sempre apareciam nos discursos da Assembleia Constituinte de forma secundária, atreladas a outro assunto, questão que, somente foi modificada após a apresentação da Carta das Mulheres.

3.2. Campanha feminista na Assembleia Nacional Constituinte

Em 1985 foi dado início em todo o país à campanha por uma nova Constituição. Esse movimento foi acompanhando pelos movimentos de mulheres organizados em associações de bairro e também pelas organizações feministas, que viram nesse momento uma oportunidade de colocar em pauta as questões relacionadas às mulheres. Diversos encontros em todo país começaram a acontecer para priorizar quais demandas, dentre as que já vinham sendo apresentadas aos poderes públicos, comporiam a pauta nacional.

Este era um momento em que fervilhavam as atuações dos grupos organizados, articulados em torno da oportunidade inédita de participar do processo de redemocratização e de negociar avanços na cidadania das mulheres. Contudo, em termos de participação política formal e, portanto, de usufruto de direitos políticos, ainda havia muito que avançar. Isto pode ser atestado, por exemplo, na conformação da Câmara dos Deputados em 1985.

Para a legislatura 1986-1990, a Câmara era composta por apenas 26 mulheres (5,7% da Casa). *Céli Pinto* alerta, ainda, que o recrutamento ocorria segundo os moldes clássicos: famílias de políticos, popularidade adquirida nos meios de comunicação, história partidária. (Pinto, 2003, p. 72).

Apesar das divergências em relação a certos pontos, havia um sentimento de identidade coletiva entre as mulheres que compunham o chamado “*lobby do batom*”, que suplantava possíveis entraves decorrentes das questões irreconciliáveis, a exemplo do aborto. Obstáculos comuns a todas, como, por exemplo, os problemas relacionados às estruturas físicas do Congresso, viabilizaram um clima de solidariedade. Os relatos abaixo ratificam esse entendimento:

A primeira questão foi a luta pelos banheiros, por incrível que possa parecer. Terminou que se estabeleceu um acordo pelo qual as mulheres ficariam no anexo 4 para garantir que teriam banheiro dentro do plenário, foi feita uma reforma na Câmara para garantir o banheiro feminino ali. Foi uma luta um tanto cultural, surda, para que a compreensão da presença das mulheres não fosse apenas um enfeite. (Relato de Lídice da Mata. Silva, 2011, p. 203)
Tivemos que nos unir, enquanto mulheres, em torno de nossa causa, de

nossas bandeiras, porque as estruturas, tanto do parlamento como dos partidos eram – e ainda são – masculinas, então a gente atuou mesmo foi suprapartidariamente, somando forças, tentando superar nossa pequenez numérica [...] e enfrentamos muitas dificuldades, todas nós, ali dentro. Mas nunca fraquejamos, a união de todas e o trabalho conjunto com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher foi decisivo para o nosso trabalho. (Relato de Ana Maria Rattes. Silva, 2011, p. 202).

A bancada feminina da Assembleia Nacional Constituinte nasceu, portanto, em um espaço privilegiadamente masculino, amalgamada pelo sentimento de identidade e de solidariedade feminina. O chamado “lobby do batom” obteve a aprovação de 80% de suas demandas. As deputadas, independentemente de sua filiação partidária, apresentaram, em bloco, suas propostas, considerada uma novidade em termos de participação política.

As propostas apresentadas tiveram como fonte a Carta das Mulheres Brasileiras à Assembleia Constituinte, documento que buscou compilar as demandas das mulheres de diversos segmentos. Isso provocou o apoio dos movimentos populares às causas feministas, passando tais movimentos a se valerem das Emendas Populares para impulsionar o debate que foi encampado em grande parte pelas deputadas constituintes.

Considerações Finais

A cidadania das mulheres brasileiras alçou conquistas importantes no processo de redemocratização que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Conhecida como a Constituição Cidadã, apresentou, de forma inédita, o preceito de igualdade jurídica independente do sexo, além de garantir direitos fundamentais à cidadania plena das mulheres.

Direitos como a licença gestante de 120 dias, sem prejuízo do emprego e do salário, a proibição da diferença de remuneração, de exercício de funções ou critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil e o direito a título de domínio e concessão de uso de imóveis rurais, independente de sexo ou estado civil, são apenas algumas das conquistas relevantes que impactaram a condição social das mulheres. Estas conquistas encontram-se no

bojo de uma série de direitos garantidos aos cidadãos brasileiros por ocasião da promulgação da nova Constituição.

Com o fim do regime militar no Brasil, a sociedade civil organizada promoveu expressiva mobilização em torno da necessidade de reavaliar estruturas políticas e normas jurídicas com vistas a concretizar o ideal de sociedade democrática em construção. Do mesmo modo, vimos a mobilização de mulheres de vários segmentos sociais que, organizadas em associações de bairro ou organizações feministas, participaram de forma decisiva e inédita no processo de redemocratização do país, além de trazerem à tona questões vistas até então como restritas à esfera privada, tais como planejamento familiar, aborto e violência doméstica.

Dentre as ações promovidas pelos movimentos de mulheres, cabe destaque especial à Carta das Mulheres Brasileiras à Assembleia Constituinte, que almejava compilar todas as demandas das mulheres brasileiras aos parlamentares, com o objetivo de convertê-las em direitos garantidos pela Lei. Este documento foi o grande impulsionador da atuação das deputadas constituintes, que até então, pouco organizadas e desconectadas ou desconhecedoras das pautas populares.

Antes da Carta das Mulheres as mulheres da ANC estavam estritamente vinculadas aos seus vínculos ideológicos partidários e, demandas de sua base de apoio, sendo que, somente três deputadas apresentaram discursos relevantes exclusivamente feministas. A Carta das Mulheres foi um verdadeiro farol às deputadas constituintes.

A agenda da Carta das Mulheres foi e ainda é superlativa. A organização das mulheres conseguiu realizar um movimento constitucional que alongou o espaço originário regional e ideológico da mulher para um campo de transformação cultural. Trinta anos após a promulgação da Constituição é inegável a transformação. Mesmo que ainda exista discriminação e diferenças, é incomensurável a diferença qualitativa de agenda e de situações.

O Legado da Carta das Mulheres vai além da própria Constituição.

REFERÊNCIAS

PINTO, Regina Céli. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

SILVA, Salete Maria. *A Carta que elas escreveram*. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismos). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Salvador, 2012.

33 Mestre (PUC-SP) e Doutor (USP) em Direito, Professor Titular do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico (1999), Diretor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie (2013-2016), Advogado (Siqueira Neto Advogados Associados).

34 A íntegra da Carta das Mulheres pode ser consultada em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/a-constituente-e-as-mulheres/Constituente%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf. Acesso em 18/05/2018.

35 Fonte: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/copy_of_index.html> acesso em 18 de maio 2018

4. A Carta das Mulheres aos Constituintes de 1987, 30 anos da constituição brasileira: avanços e resistências à luz dos planos nacionais de política para as mulheres da secretaria de política para as mulheres – SPM/PR

Lourdes Maria Bandeira³⁶

*O segredo do nosso sucesso é que nós – mulheres,
nunca, nunca desistimos!
Wilma Mankiller*

Introdução

Este texto propõe-se a revisitar os avanços obtidos pelas lutas das mulheres e das entidades feministas a partir do envio da ‘Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes de 1987’, articulada a implementação dos Planos Nacionais de Política para as Mulheres/PNPMs da Secretaria de Política para as Mulheres/SPM – no período de (2004-2016). O trabalho segue um ordenamento histórico-cronológico, que explicita as diversas conjunturas políticas e os momentos de tensão das lutas feministas e de mulheres, no marco da ruptura com um Estado autoritário e dos avanços no Estado Democrático de direito. Nessa direção compreende três momentos, os quais, embora específicos, estão articulados.

I) Ruptura e avanços: saída do longo período da ditadura militar (1964-1985) com vistas ao horizonte da redemocratização nacional, a luta das mulheres e das entidades feministas configurou-se no envio da “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, em março de 1987”, compromissados com a abertura democrática ao proclamar a Constituição de 1988;

II) Consolidação e desafios: criação da SPM (2003), em pleno período democrático, resposta à demanda dos movimentos sociais e das reivindicações das mulheres, cuja presença se efetiva na organização das Conferências Nacionais de Política para as Mulheres, com ampla participação de todos os segmentos das

mulheres brasileiras. As conferências realizadas ofereceram a ‘matéria-prima’ à elaboração dos três Planos Nacionais de Política para as Mulheres, a saber: 1º. PNPM (2004-2007); 2º. PNPM (2008-2012) e 3º. PNPM (2013 a 2015: período de desafios norteados pela implementação de políticas públicas e da ascensão da participação feminina nos espaços públicos, de visibilidade das mulheres em diversas instâncias de poder até então inabituais ao seu acesso;

III) Retrocessos e rupturas: na passagem de 2015 a 2016 emergem movimentos conservadores, cujas tensões, retrocessos e rupturas em relação às conquistas e aos direitos das mulheres brasileiras se fazem presentes e em que se destacam: a) a unificação das chamadas “trigêmeas” SPM, SPPIR E SDH, ocorrida em outubro de 2015; b) o processo de *impeachment* da Presidenta eleita Dilma Rousseff, ocorrido em agosto de 2016; c) o consequente esvaziamento da SPM e a fragmentação das políticas públicas para as mulheres coincidindo com a fragilização na aplicação da Lei Maria da Penha-LMP; d) a emergência potencial da aplicação da Justiça Restaurativa com a mudança de nome das Varas da Violência Doméstica e Familiar.

4.1. Ruptura e avanços: O que as mulheres reivindicavam aos constituintes em 1987?

Se não for dada a devida atenção às mulheres, estamos decididas a fomentar uma rebelião, e não nos sentiremos obrigadas a cumprir leis para as quais não tivemos voz nem representação (Abigail Adams, 1776).

Há mais de três séculos, desde a Revolução Francesa (1789), as mulheres já reivindicavam o direito de serem ouvidas e incluídas. Mais recentemente e com a intensificação dos movimentos sociais e feministas, a partir das décadas de 1970-1980, as lutas das mulheres se fizeram presentes como bem observou uma das líderes do movimento das mulheres na Constituinte, Maria Amélia de Almeida Teles ao afirmar: “apesar de poucas, nós fizemos também o texto dessa lei, nós colocamos na Constituição o que nossas avós e mães nunca tiveram o direito de colocar”.³⁷

A Carta das Mulheres aos Constituintes foi a marca seminal que caracterizou a ruptura com o antigo regime militar-ditatorial, evidenciando a importância das vozes feministas como também as demandas já indicavam o embrião da criação da SPM, assim como dos PNPMs, sobretudo ao centrar-se em reivindicações feministas relativas a direitos e questões fundamentais analisadas logo adiante.

As mulheres vinham mobilizando-se desde a luta pelas *Diretas Já* (1982). É importante lembrar que as pioneiras políticas públicas para as mulheres brasileiras precederam a conjuntura da Constituição Cidadã de 1988, pois foram criados os primeiros Conselhos Estaduais da Mulher (MG e SP) em (1983), o Conselho Nacional das Mulheres-CNM, em 1985, e a primeira Delegacia Especial de Atendimento à Mulher-DEAM, em São Paulo (1985).

Protagonizada pelo desempenho mobilizador do CNDM, que lançou na época a campanha: *Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher*. A partir de então ensejou uma longa caminhada nacional com vistas a ouviu centenas de mulheres brasileiras que se organizavam para reivindicar demandas específicas consolidando assim a perspectiva, assim afirmada:

Para nós, mulheres, o exercício pleno da cidadania significa, sim, o direito à representação, à voz e à vez na vida pública, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar, o direito à educação, à saúde, à segurança, à vivência familiar sem traumas. O voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária. (Carta das Mulheres aos Constituintes de 1987, s/p).

Sob essa ótica, as mulheres e as entidades feministas estavam conscientes de que o país somente avançaria aos desígnios democráticos se tivesse a participação de cidadãos e cidadãs verdadeiramente livres, sem prejuízo de sexo, raça/cor, etnia, classe, orientação sexual, credo político e/ou religioso, condição física e geracional e que fossem assegurados igual tratamento e oportunidade de acesso às ruas, palanques, oficinas, fábricas, escritórios, assembleias e palácios como enfatizado na Carta das Mulheres aos Constituintes.

Reunidas em um Encontro Nacional, no dia 26 de agosto de 1986, as mulheres expressaram na *Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes de 1987*, suas reivindicações e então foi entregue no dia 18 de março de 1987 ao presidente da Assembleia Nacional Constituinte – Deputado Ulysses Guimarães, no Congresso Nacional em ato cerimonial – “onde se afirmava a dupla exigência do voto feminino: Um sistema político igualitário e uma vida civil não-autoritária”. Posteriormente, “o posicionamento programático da bancada feminina foi mais detalhado em manifesto, também entregue a Ulysses, em setembro de 1987”. A Carta ocasionou debates em todo o país, ficando publicamente caracterizada como a mobilização do

Lobby do Batom protagonizado pelas 25 deputadas constituintes. Pois, “a incorporação do termo lobby do batom como a identidade principal do grupo de pressão tinha o sentido de inverter a lógica sexista que alimentou a sua criação, baseada na exclusão feminina do debate daquilo que era “sério” e próprio da atividade masculina, os grandes temas de interesses nacional”.³⁸

Sozinhas, pouco podemos fazer; juntas, podemos fazer tudo!
Helen Keller

A Carta das Mulheres aos Constituintes compunha-se de dois grandes itens assim divididos: **I – Princípios Gerais; e, II – Reivindicações Específicas: Família, Trabalho, Saúde, Educação e Cultura, Violência e Questões Nacionais e Internacionais.** São destacadas as principais reivindicações apresentadas pelos movimentos de mulheres e entidades feministas para o texto constitucional, que como dito representam as sementes dos PNPMs, implementados a partir de 2004, pela SPM. Destaca-se como princípio norteador:

a efetivação do princípio de igualdade [...]; revogação de todas as disposições legais que impliquem em classificações de discriminatórias; acatar sem reservas as convenções e tratados internacionais [...] no que diz respeito a à eliminação de todas as formas de discriminação, e por fim, o reconhecimento de titularidade do direito de ação de todos os movimentos sociais organizados, sindicatos, associações e entidades da sociedade civil, na defesa dos interesses coletivos. (Carta, 1987, s/p).

Das demais **reivindicações** específicas – Família, Trabalho, Saúde, Educação e Cultura, Violência apresentadas, foram inúmeras as conquistas, a saber:

- ◆ plena igualdade entre os cônjuges no que diz respeito aos direitos e deveres quanto à direção da sociedade conjugal, à administração dos bens do casal, à responsabilidade em relação aos filhos, à fixação do domicílio da família, ao pátrio poder; e, a coibição da violência na constância das relações familiares, bem como do abandono dos filhos menores;

- ◆ licença maternidade de 120 dias; licença paternidade de sete dias; salário família; extensão do direito à creche no local de trabalho e moradia para as crianças de 0 a 6 anos e educação pré-escolar; proibição de discriminação em razão do sexo; plena igualdade entre homens e mulheres e no acesso ao mercado de trabalho e na ascensão profissional; igualdade salarial entre homens e mulheres por trabalho igual; proteção estatal à maternidade e à gestante; igualdade de direitos previdenciários e aposentadoria especial para mulheres; liberdade no planejamento familiar. Pois há muito as mulheres vêm questionando nos espaços públicos e privados a rígida divisão sexual do trabalho; com isto, vêm contribuindo para mudar as relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens;

- ◆ o princípio de que “a saúde é um direito de todos e dever do Estado”; deve garantir que as ações de saúde prestadas à população sejam entendidas como atos de coparticipação entre todos e o Estado, envolvendo direitos e deveres de ambos; criação de um Sistema Único de Saúde/SUS e implementado por serviços públicos de saúde coletiva e assistência médica integrados; submetendo-se os serviços privados às diretrizes e controle do Estado; será garantido à mulher o direito de conhecer e decidir sobre seu próprio corpo;

- ◆ a educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e multirraciais do povo brasileiro; o

ensino da história da África e da cultura afro-brasileira deverá ser obrigatório desde a educação básica;

◆ criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, fora e dentro do lar; consideração do crime sexual como “crime contra a pessoa” e não como “crime contra os costumes”, independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convicção política; considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não e do local em que ocorra; eliminação na lei da expressão “mulher honesta”; será garantida pelo Estado a assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência; será responsabilidade do Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos; a mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido; e, a criação de Delegacias Especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

As reivindicações em relação às situações de **violência** acabaram por ser implementadas a partir da criação da SMP, sobretudo com a promulgação da Lei Maria da Penha em 2006, e Lei do Feminicídio, em 2015.

Pinto (2003, p. 75) sintetizou a importância da Carta ao afirmar:

O documento defendia a justiça social, a criação do Sistema Único de Saúde, o ensino público, e gratuito em todos os níveis, autonomia sindical, reforma agrária tributária, negociação da dívida externa, entre outras propostas. Na segunda parte, o documento detalhava as demandas em relação aos direitos da mulher no que se referia ao trabalho, saúde, direitos de propriedade, sociedade conjugal, entre outros.

Em relação às Questões Nacionais e Internacionais, a Carta expressava as necessidades: de garantia de integração ao texto constitucional dos Tratados e Convenções Internacionais, dos quais o Brasil é subscritor, que consagrem os direitos fundamentais,

humanos e sociais, entre os quais os que proíbem tratamento discriminatório, com exigibilidade do seu cumprimento; e, política de não relacionamento de qualquer espécie com países que praticam o preconceito racial.³⁹

Em síntese, a Constituinte normatizou e incorporou vastas áreas de interesse da condição feminina, descerrando o silêncio que sobre ela pesava. A partir daí, incentivou o debate e a regulamentação legislativa sistemática da questão feminina.

4.2. As conquistas asseguradas pelo Lobby do Batom na Constituição de 1988

O envio da Carta aos Constituintes pelas 26 mulheres – deputadas, pode ser expressada pelo vigoroso discurso da Deputada Lídice da Mata (PC do B-BA), em 08 de julho de 1988:

Não tenho dúvidas de que esta Constituinte permitirá às mulheres brasileiras conquistas concretas e objetivas fruto tanto da sensibilidade deste Congresso em relação às teses progressistas do movimento de mulheres sobre a necessidade da igualdade de direitos, como também do trabalho permanente de uma ativa bancada feminina de apenas 25 mulheres Constituintes, num total de 559 Constituintes, o que nos dá uma relação de 534 homens para 25 mulheres, na defesa de ideias e propostas dessa parcela majoritária da população brasileira.

Vale lembrar que foram eleitas para a Constituinte, 26 mulheres parlamentares de um universo de 166 candidatas que se apresentaram para o pleito de 1986. Embora fossem poucas constituíam uma certa novidade no Congresso Nacional, pois a representação feminina no Parlamento ampliou-se de 1,9 % para 5,3%. Registra-se que, apesar da diversidade de seus pertencimentos partidários, a bancada feminina alcançou coesão e efetividade na defesa de uma pauta ampla e notavelmente progressista. Nas palavras da senadora Grazziotin⁴⁰:

Das mais de 3 mil emendas de sua autoria, 80% lograram êxito na aprovação. Na avaliação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), que hierarquiza a atuação parlamentar em razão da defesa de interesses dos trabalhadores, a bancada feminina alcançou excelentes notas.

Por fim, vale destacar que em depoimento recente, a ex-deputada constituinte Ana Maria Rattes comentou como o grupo de pressão organizava-se:

tivemos que nos unir, enquanto mulheres, em torno de nossa causa, de nossas bandeiras, porque as estruturas tanto do parlamento como dos partidos eram – e ainda são – masculinas. Então, a gente atuou mesmo foi suprapartidariamente, somando forças, tentando superar nossa pequenez numérica.⁴¹

4.3. A Constituição Brasileira de 1988 e as conquistas das mulheres

Não é demais lembrar a filósofa política Hannah Arendt – no seu magnífico livro: *Homens em Tempos Sombrios* (1968), no momento atual, no qual a Carta Magna vendo sendo desrespeitada, embora quando de sua proclamação, abriu o preâmbulo afirmando o compromisso:

Instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias (BRASIL, 1988).

A incorporação de direitos civis e políticos para as mulheres brasileiras, representada pela Constituição de 1988, indicou avanços expressivos, pois, a articulação competente desenvolvida ao longo do período pré-1988, que resultou na elaboração da Carta, contemplou as principais reivindicações do movimento de mulheres, a partir da ampla discussão ocorrida em âmbito nacional. Leila Linhares Barsted sintetiza a importância desta luta ao expressar:

O movimento feminista brasileiro foi um ator fundamental nesse processo de mudança legislativa e social, denunciando desigualdades, propondo políticas públicas, atuando junto ao Poder Legislativo e, também, na interpretação da lei (...). De fato, a ação organizada do movimento de mulheres, no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988, **ensejou a conquista de inúmeros novos direitos e obrigações correlatas do Estado, tais como o reconhecimento da igualdade na família, o repúdio à violência**

doméstica, a igualdade entre filhos, o reconhecimento de direitos reprodutivos, etc. (Barsted, 2001, p. 35) (grifos da autora).

Piovesan (s/d, p.3) sistematiza os principais ganhos evidenciados pelos dispositivos constitucionais que asseguraram às mulheres direitos civis e políticos, donde se destacam:⁴²

I) a igualdade entre homens e mulheres em geral (art. 5º, I) e especificamente no âmbito da família;

II) o reconhecimento da união estável como entidade familiar (art. 226, § 3º);

III) a proibição da discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil (art. 7º, XXX) – que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização e outras práticas discriminatórias para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho;

IV) o planejamento familiar como uma livre decisão do casal, devendo o Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito (art. 226, § 7º) e que abrange, na regulamentação o planejamento familiar, no âmbito do atendimento global e integral à saúde;

V) o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (art. 226, § 8º, tendo sido prevista a notificação compulsória, em território nacional, de casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados).

Com a promulgação da Constituição de 1988 as reivindicações das mulheres avançaram em várias direções, fortalecendo o ideário democrático e ficando o Estado atribuído de incorporar suas novas demandas em prol de uma esfera política menos desigual, na qual a mobilização destas mulheres pela busca de seus direitos fortaleceu o ideário de democracia.

Assim, a mobilização, articulação e atuação política das mulheres ao efetivar suas demandas à Constituição Federal de 1988 veio canalizar inovações institucionais e legislativas para dentro do Estado, donde se destaca a criação da SPM. Indubitavelmente, a

Carta foi inovadora ao superar a visão assistencialista voltada às políticas públicas ou programas sociais quando visou à máxima potencialização dos direitos fundamentais da pessoa. Especialmente os direitos sociais, no intuito da realização da cidadania de todas as pessoas, incluindo, aí, a plena cidadania feminina.

4.4. Consolidação e desafios: criação e atuação da SPM e a implementação dos Planos Nacionais de Política para as Mulheres (PNPM)

Muitos foram os falsos debates realizados sobre o que se denominou de ‘feminismo de governo’; a partir do final dos anos 1990, um segmento das feministas brasileiras deslocou-se para atuar em políticas públicas no interior de diversas instâncias governamentais. Receberam diversas críticas, cujo argumento central era de que o ‘feminismo de governo’ acabaria por enfraquecer o protagonismo do movimento social. Uma das críticas foi evidenciada por Margareth Rago (2013:27), ao afirmar: (...) *as reivindicações e demandas apresentadas seriam apropriadas e reelaboradas pelo Estado, deslocando-se desse modo a iniciativa do movimento feminista, que, assim, teria perdido sua radicalidade.*

Aqui, em outra perspectiva, o contra-argumento é de considerar importante tanto a ‘pluralidade da participação-representação’ das mulheres (Avelar *et al*, 2017, p. 255), como de sua atuação nas diversas instâncias do ‘sistema político’, dado que são portadoras de experiências plurais, assim como suas trajetórias e posições pessoais e políticas estão desvinculadas da representação parlamentar. Além disso, a experiência evidenciou que trouxeram contribuições seja para os avanços legislativos, novos paradigmas culturais, seja para representar, senão todas as mulheres brasileiras, com certeza a maioria delas. Concordando com Avelar *et al* (2017, p.256), ao explicitar:

as demandas levadas por organizações, movimentos e rede de mulheres, somados à sua atuação nas instituições e com a entrada nas agências de políticas para mulheres em âmbito governamental, seriam impossíveis as conquistas obtidas na legislação e nas políticas públicas.

Criada a Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM em 2003, vinculada à Presidência da República – PR com *status* ministerial teve como principal missão:

Formular, coordenar e articular políticas para as mulheres; elaborar e implementar campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional; construir o planejamento de gênero que contribua na ação do governo federal e demais esferas de governo, com vistas à promoção da igualdade entre homens e mulheres; articular, promover e executar programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres; promover o acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento dos acordos, convenções e planos de ação assinados pelo Brasil, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e de enfrentamento à discriminação.(SPM, 2003)

Assim, a SPM impôs-se como “missão” articular a sociedade civil - os movimentos de mulheres e feministas -, com o governo-Estado postulando políticas públicas para enfrentar as desigualdades que caracterizavam as mulheres, estruturando-se a partir de novos paradigmas na configuração de políticas públicas destinadas às mulheres. Associa sua ‘missão’ aos valores de direitos humanos das mulheres ao comprometer-se expandir a agenda de seus direitos humanos no Brasil. Aliada a tal ‘missão’, seu desdobramento prático seria de:

...conseguir convencer as demais áreas do governo, da importância de orientar suas políticas na perspectiva da construção da igualdade, da superação das discriminações e das desigualdades não só em relação a mulheres e homens, mas também entre mulheres” (Papa, 2014, p. 77).

Ademais, desde o ativismo das feministas brasileiras durante a IV Conferência Mundial das Mulheres realizada pela ONU, em Beijing (1995), o Brasil comprometeu-se com as ações inovadoras firmadas pela Plataforma de Ação de Beijing acordando com três principais dimensões: 1) a elaboração de um conceito de gênero, segundo o qual as relações entre homens e mulheres são vistas como resultado de padrões sociais e culturais, o que permite sua modificação; 2) a noção de ‘empoderamento’ da mulher, que

ressalta a importância da postura feminina ativa sobre seu desenvolvimento, com a participação do governo e da sociedade na criação das condições [e instituições ou organismos] para que isso ocorra; e, 3) a ideia de transversalidade, que garante que a perspectiva de gênero seja incorporada em todos os temas abrangidos pelas políticas públicas (Bandeira; Almeida, 2015).

Assim, instalada, a SPM tanto incorporou os “compromissos” que o Estado Brasileiro havia assumido em relação à Plataforma de Ação de Beijing, como buscou configurar novos paradigmas na estruturação de políticas públicas destinadas às mulheres brasileiras, em interação direta com a participação dos movimentos sociais. Esta articulação Estado-sociedade civil foi demarcada pela realização das quatro Conferências Nacionais, em 2004, 2007, 2012, e 2016, respectivamente, que reuniram centenas de milhares de mulheres vindas de todo o país dando origem e legitimando a formulação do I, II e III Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres.

Todos os PNPMs foram orientados por princípios fundadores, alguns já presentes na Carta entregue aos Constituintes (1987), aqui resumidamente expostos:

I) busca da igualdade efetiva entre mulheres e homens em todos os âmbitos;

II) autonomia das mulheres em todas as dimensões da vida;

III) respeito à diversidade e combate a todas as formas de discriminação;

IV) caráter laico do Estado;

V) universalidade dos serviços e benefícios ofertados pelo Estado;

VI) participação ativa das mulheres em todas as fases das esferas políticas; e,

VII) transversalidade como princípio orientador de todas as políticas públicas⁴³.

Tendo esses pressupostos como pano de fundo, incorporando as categorias como a diversidade de gênero, raça/cor, etnia, sexualidade, regionalidade, geração, entre outras, tornaram-se

temas-eixos relevantes que configuram os capítulos dos PNPMs, materializados em metas e as ações desenvolvidas pela gestão SPM, cujo objetivo foi, por um lado, de contribuir para o desenvolvimento de uma sociedade democrática mais igualitária, caracterizada predominantemente por múltiplas desigualdades e heterogeneidades presentes no tecido social; por outro, também visava fortalecer a relação interinstitucional da SPM-PR, com os demais organismos governamentais – estaduais e municipais. Tal proposição deveria convergir para uma perspectiva de transversalizar e de intersectorializar as políticas públicas voltadas às mulheres, no sentido do fortalecimento de sua capacidade institucional, consolidando uma governabilidade democrática e participativa.⁴⁴

A nomeação da ministra Nilcéa Freire para a SPM, em 27 de janeiro de 2004, e lá permanecendo até 01 de janeiro de 2011, como a 2ª ministra⁴⁵, caracterizou-se por sua sensibilidade às reivindicações e lutas democráticas dos movimentos sociais, com posições políticas claras, porém, não radicais, envolveu-se plenamente como a “missão” da SPM. Era aberta ao diálogo, cativava o respeito de todas/os pela capacidade que teve de exercitar a escuta com os movimentos de mulheres e de praticar o diálogo com outras/os parceiras/os e agentes públicos dos ministérios e integrantes do governo. Durante sua gestão reforçou fortemente os valores culturais e políticos específicos das mulheres que deveriam ser mantidos, contrapondo-se ao lugar de inferioridade que lhes eram atribuídos. Foi a responsável pela realização da 1ª e 2ª Conferências Nacionais de Política para as Mulheres realizadas em 2004 e 2007, respectivamente, daí derivando o 1ºPNPM (2005-2007) e o 2ºPNPM (2008-2011).

Sob sua gestão, foram criadas relevantes políticas públicas destinadas às mulheres brasileiras, cuja repercussão estendeu-se a vários países da América Latina. A mais conhecida é a da Lei Maria da Penha (2006), seguida da formulação e execução do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2006), e de outros Programas como ‘Gênero e Diversidade na Escola’ e ‘Pró-

Equidade de Gênero’, que são alguns dos exemplos exitosos de sua gestão. Outro feito de enorme importância foi a criação do “Observatório Brasil de Igualdade de Gênero” (2009), com objetivos importantes, dentre os quais destaco dois:

I) *promover o acesso à informação e produzir conteúdo sobre igualdade de gênero e políticas para as mulheres para o fortalecimento da participação social;*

II) *garantir o diálogo nacional e internacional para o intercâmbio e disseminação de informações, dados e estatísticas.*

Ao produzir dados e informações, o Observatório dava suporte informativo às políticas públicas do executivo, assim como às áreas ministeriais com a publicação do “Relatório Anual Socioeconômico da Mulher” (RASEAM) de 2013 e 2015. O observatório serviu como um instrumento de consulta a jovens estudantes, aos agentes públicos e sociais, assim como a população em geral, à época, com mais de 10 mil acessos mensais.

No caminho trilhado pela SPM, o papel desempenhado foi sempre de fugir de antigas práticas assistencialistas e clientelistas, ainda tão presentes na gestão pública, com vistas a não contaminar as políticas públicas direcionadas à realização dos direitos básicos das mulheres.

Além disso, a ministra Nilcéa conduziu uma forte articulação internacional sobre as políticas para as mulheres tornando o Brasil conhecido como uma liderança na área, sobretudo no contexto da América Latina. Na esfera nacional atuou nos temas como *‘políticas específicas para as trabalhadoras do campo e para as mulheres negras, promoção da memória da mulher brasileira e articulação em torno da garantia de direitos sexuais e reprodutivos, inclusive fazendo uma clara defesa da autonomia das mulheres nesse campo’*, os quais foram também marcos de sua gestão naquele órgão.⁴⁶

4.5. O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2008-2011)

A tarefa de revisar o I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2005-2008) para definir o II PNPM ficou a cargo do Comitê de Monitoramento do Plano, cuja participação social era constituída por representantes de 21 organismos governamentais (Ministérios e Secretarias) e mais três integrantes do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher que passou a ser a ‘novidade’ implementada na gestão da Ministra Nicéa. O ‘Comitê’ tinha como objetivo legitimar as decisões efetivadas na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em agosto de 2007.⁴⁷

O documento foi lançado no dia 8 de março, ampliou consideravelmente as áreas de atuação das políticas para as mulheres, mas deixava de fora algumas decisões registradas na Conferência que havia mobilizado cerca de 200 mil brasileiras. Mais especificamente, no capítulo 3: **Saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos**, sequer considerou a reivindicação das mulheres sobre descriminalização do aborto, sendo a principal proposta feita pelas participantes.

Um dos principais exemplos de que o Plano não consolida as decisões da Conferência é o fato de o capítulo sobre saúde das mulheres, direitos sexuais e reprodutivos sequer mencionar a legalização do aborto. Assim, pode-se indagar se as demandas e propostas de inclusão feita pelo movimento conseguem ingressar, mudar ou transformar a lógica hegemônica de poder e de hierarquia que alimenta as desigualdades e, em consequência, continua a manter a maioria das mulheres em situação de desigualdades e/ou subordinação. Obviamente, que sem negar os avanços galgados pela SPM e de suas articulações com o movimento de mulheres e feminista, muitas vezes se defrontou com o conservadorismo religioso e político presente nos quadros governamentais no interior do Estado Brasileiro.

Muitas rupturas foram tentadas naquela conjuntura governamental pela SPM. Porém, analisando com otimismo, se pode registrar avanços interessantes. Dentre todos o que representou a máxima efetivação do II PNPM frente ao compromisso firmado em estabelecer a articulação de cada uma e suas ações com as ações

do Plano Plurianual de Governo (PPA-2008-2011). Com as informações disponibilizadas por várias gestões ministeriais, tornou-se possível às organizações feministas, aos movimentos de mulheres e à sociedade em geral tomarem conhecimento de quanto dos recursos do Orçamento Público da União eram disponibilizados e empregados nas políticas e ações parceiras da SPM, via o II PNPM, com as demais ações promovidas pelas diversas instâncias ministeriais. Tal situação tanto facilitaria o monitoramento da execução orçamentária das ações parceiras, como também, ordenava ou organizava mecanismos de controle e de transparência em relação aos recursos que eram [foram] alocados às políticas públicas para as mulheres brasileiras, na esfera do Executivo federal.

Deste modo, **o ineditismo desse processo acentuando tanto a participação, o monitoramento como o controle social se tornou bem mais eficaz e efetivo**, pois, tal medida estratégica ainda não havia sido criada na implementação do I Plano (2004-2007). Salvo poucas exceções, a informação sobre a execução orçamentária estava restrita àquelas ações sob a responsabilidade da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, não havendo nenhuma informação sobre os recursos destinados às políticas para as mulheres durante a efetividade do I PNPM, por outras instâncias governamentais.

Foi a SPM que ensejou o compromisso de que, senão todos, mas os principais Ministérios voltados às áreas de atuação no âmbito do social passassem a apresentar o demonstrativo do emprego de recursos destinados às políticas para as mulheres. Para tanto, foi estimulada a criação de **Núcleos** ou de **Comitês de Gênero**, na estrutura ministerial, com vistas a coordenar tal articulação.

Outra ‘novidade’ trazida pelo II PNPM foi a promoção e o fortalecimento da participação igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão. Nesta direção, o II PNPM, além de prever entre suas ações a revisão da legislação sobre quotas por sexo para as candidaturas⁴⁸, anunciava novas diretrizes de atuação, a saber: Participação das mulheres nos

espaços de poder e decisão; Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com a garantia de justiça social, soberania e segurança alimentar; Direito à terra, moradia digna e infraestrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais; Cultura, comunicação e mídia não-discriminatória; Enfrentamento ao racismo, sexismo e lesbofobia; e Enfrentamento às desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas. A essas se unem os temas já incluídos desde a primeira versão: Autonomia, igualdade no mundo do trabalho; Educação inclusiva e não sexista; Saúde das mulheres e direitos reprodutivos; e Enfrentamento da violência contra as mulheres.

Vale lembrar que após a publicação do II PNPM (2008-2011) o mesmo recebeu muitas críticas em relação a alguns de seus objetivos e metas, considerados tímidos. A exemplo, menciono o documento publicado pelo CFEMEA: “II Plano Nacional adota poucas deliberações da Conferência de Mulheres”.⁴⁹ Cito algumas de suas observações críticas:

Nas ações previstas para alcançar a incorporação da perspectiva de gênero nas políticas ambientais e de segurança alimentar, é dada visibilidade às populações da floresta, mas não se menciona as de outros biomas, como o Cerrado e a Caatinga. Ademais, “não estão contemplados os problemas derivados do paradigma desenvolvimentista, como a poluição industrial e a monocultura promovida pelos agrocombustíveis, que impactam em cheio grupos vulneráveis, entre eles as mulheres”, destaca a assessora técnica do CFEMEA, Soraya Fleischer.⁵⁰

Ainda, não avançou muito na meta relacionada à frequência de crianças entre zero e seis anos em creches e pré-escolas repete a mesma do I PNPM: de ampliar em 12% o número de crianças frequentando a rede pública, que, aliás, ficou muito longe de ser alcançada.

Além das críticas, há também observações em relação aos avanços. Destacam-se a saber: no capítulo destinado a tratar da **autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social**, sem dúvida seus objetivos foram considerados avançados em relação ao I PNPM, pois houve a busca de garantia às trabalhadoras domésticas, explicitando a necessidade de incorporar

todos os direitos trabalhistas concedidos a outras categorias, conforme prevê o artigo 7º da Constituição Federal, demanda já presente na ‘Carta aos Constituintes’.

No que diz respeito à violência, o II PNPM contempla as ações previstas no ‘Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres’ lançado em agosto de 2007 e no ‘Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania’ (Pronasci), além de outras ações articuladas com, e sob a responsabilidade do Ministério da Saúde. Uma ação específica prevê que seja elaborada e implementada a Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo e da Floresta, até 2011.

O II Plano também avançou na incorporação de estratégias destinadas às mulheres encarceradas. Explicitou a previsão de 15 ações especificamente para elas. Explica Myllena Calazans, membro do CFEMEA (2008, s/p):

Há uma concentração de ações para enfrentar a violência doméstica, a questão foi ampliada no documento, isso é positivo, porém faltam medidas para superar outras expressões da violência, como a institucional, a violência no mundo do trabalho - assédio moral e sexual e a violência praticada pelo próprio Estado.

Assim, o II PNPM moveu-se em direção a avanços e inovações, mantendo-se atuante em setores centrais e históricos das demandas dos movimentos de mulheres e feministas do país, por exemplo em relação à questão do “Enfrentamento às desigualdades de raça, etnia e políticas de combate ao racismo em todas suas manifestações”.

Sem dúvida, a gestão da Ministra Nilcéa potencializou – com prioridade a política de enfrentamento à violência ao lançar o “Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres” como parte da Agenda Social do Governo Federal. Consistia em um acordo federativo entre o governo federal, os governos dos estados e dos municípios brasileiros para o planejamento de ações que visem à consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional em parceria

com órgãos governamentais de unidades da federação e instituições dos demais poderes estaduais e municipais.⁵¹

A **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres** trouxe como finalidade estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, como de assistência e garantia de seus direitos quando em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e da legislação nacional. Passa a ser estruturada em um dos eixos do II PNPM, que por sua vez, reafirma o objetivo de fortalecimento de uma Política Nacional. Vale notar que a questão do enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher vem sendo mantida como um eixo temático desde a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004, pois como dito, se constituiu uma das principais questões colocadas na Carta. A consolidação desta política ocorreu com a implementação da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que ratificam a presença do Brasil nos compromissos assumidos nas convenções e tratados internacionais.

Ainda na gestão da Ministra Nilcéa alguns conceitos/categorias ganharam visibilidade política ao serem incorporados na formulação das políticas públicas. O conceito de **gênero** tomou lugar central na estruturação das políticas para as mulheres, a partir da ênfase nas relações sociais, políticas, econômicas e culturais, entre outras, estabelecidas entre mulheres e homens, pois sinalizam as condições de desigualdades, relações hierárquicas e de poder ainda presentes entre os sexos (SCOTT, 1995). Estas são potencializadas quando associadas à condição de raça/cor/etnia, classe, geração etc., tais como de acesso a outras dimensões da esfera pública, a saber, à justiça, à educação, à tecnologia, à saúde, ao sistema bancário/financeiro, entre outros.

Como eram articuladas estas muitas e múltiplas diferenças? A intenção era tanto de valorizar as identidades específicas como a noção de desigualdades, o que foi possibilitado pela própria abrangência de incorporação da categoria de gênero como um processo social no âmago das políticas públicas para as mulheres:

As relações de gênero são uma categoria destinada a abranger um conjunto complexo de relações sociais, bem como se referir a um conjunto mutante de processos sociais históricos variáveis. O gênero, tanto como categoria analítica como processo social, é relacional. Ou seja, as relações de gênero são processos sociais complexos e instáveis (ou “totalidades” temporárias na linguagem da dialética) constituídos por e através de partes inter-relacionadas. Essas partes são interdependentes, ou seja, cada parte não tem significado ou existência sem as outras” (Flax, 1991, p. 227-228).

Assim, ao propor políticas públicas centradas na perspectiva “de gênero” foi necessário estar ‘consciente’ dos sentidos das mudanças que se pretendia provocar junto ao interior da gestão e dos espaços governamentais, mas, sobretudo, com vistas a contemplar a condição emancipatória e a dimensão de autonomia das mulheres brasileiras.

Ainda o conceito de **enfrentamento** adotado pela Política Nacional diz respeito à implementação de políticas amplas e articuladas, que procuram dar conta da complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas dimensões. O enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros), no sentido de propor ações que: desconstruam as desigualdades e hierarquias, assim como e combatam as discriminações de gênero e raciais, sobretudo.

Interferir nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira foi um objetivo perseguido pela SPM com a intenção de lhes assegurar permanentemente um atendimento qualificado e humanizado. Portanto, a noção de **enfrentamento** não se restringe à questão do combate, mas compreende também as dimensões da prevenção, da assistência e da garantia de direitos das mulheres.

No âmbito preventivo, a Política Nacional desenvolveu ações que desconstruíram mitos e estereótipos de gênero modificando os padrões sexistas, perpetuadores das desigualdades de poder entre homens e mulheres e provocadores da violência contra as mulheres. Ações de prevenção incluem não somente ações educativas, mas também culturais que disseminem atitudes

igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geracionais e de valorização da paz e que rompam com a tolerância, à cultura do silêncio, do medo e da vergonha em relação a violência contra as mulheres no espaço doméstico e à banalização do problema pela sociedade assim como de seu enfrentamento.

No que diz respeito aos direitos humanos das mulheres, a Política se propôs a cumprir as recomendações previstas nos tratados internacionais na área de violência contra as mulheres, em especial aquelas contidas na Convenção de Belém do Pará – Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994).

Por fim, em relação à assistência às mulheres em situação de violência, a Política Nacional procurou garantir o atendimento humanizado e qualificado às mulheres em situação de violência por meio da formação continuada de agentes públicos e comunitários; da criação de serviços especializados (Casas-Abrigo, Centros de Referência, Centros de Reabilitação e Educação do Agressor, Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Defensorias da Mulher); e da constituição/fortalecimento da Rede de Atendimento (Articulação dos governos federal, estadual, municipal, distrital e da sociedade civil para o estabelecimento de uma rede de parcerias para o enfrentamento da violência contra as mulheres, no sentido de garantir a integralidade do atendimento). O apoio as ações de fortalecimento de serviços da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, bem como a capacitação dos profissionais da rede e ações de prevenção foi outra iniciativa da SPM/PR.

A gestão da SPM compreendeu que as políticas públicas com recorte de gênero são as que reconhecem as diferenças e, com base nesse reconhecimento, implementou o II PNPM com ações diferenciadas dirigidas à pluralidade de mulheres no âmbito do executivo federal, uma vez que fazia parte do âmbito do Executivo federal, são efetivadas pela Secretaria de Políticas para as Mulheres.

Ainda as políticas públicas propostas pela SPM, através dos PNPMs que sistematizavam e legitimavam respostas, ações e atuações com vistas a responder a demandas, pois, por um lado, resultam do processo de mobilização das próprias mulheres, principalmente dos grupos sociais vulneráveis, excluídos, invisibilizados e marginalizados, cujos resultados foram as Conferências em suas diversas instâncias municipais, estaduais e nacional que visaram ampliar e efetivar seus direitos de cidadania, gestados nas lutas sociais a serem reconhecidos institucional e politicamente.

Após a posse da Ministra Iriny Lopes, ocorrida em 1 de janeiro de 2011 para a SPM, deu-se continuidade ao II PNPM. A Ministra era Deputada Federal pelo PT. Filha de pai grego, eleita desde 2002, pelo estado do Espírito Santo, não trazia uma história de militância ou de engajamento feminista. Porém, havia integrado a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados desde o início de seu primeiro mandato. A saída da Ministra Nilcéa provocou certo 'desagrado' junto a militância feminista, pois seu trabalho à frente da SPM era nacionalmente reconhecido, e a expectativa era de sua permanência. A Ministra Iriny, comprometida com a SPM, foi responsável pela realização da 3ª Conferência de Política para as Mulheres, ocorrida em Brasília, em 12 a 15 de dezembro de 2011. Contou com a expressiva presença de 2.125 delegadas representando municípios e estados, defendendo propostas, apresentando indignações, reivindicações e reflexões das mulheres e dos movimentos sociais de todo o país.

A experiência de realização da 3ª Conferência foi um tanto problemática, o que provocou forte reação crítica do movimento social, sobretudo, da militância feminista. Em alguma medida tal situação acabou contribuindo para a saída da Ministra Iriny da SPM no início de fevereiro de 2012. Teve uma gestão curta e considerada polêmica devido ao forte processo de 'partidarização' da SPM, segundo as críticas que circularam na época. Da 3ª Conferência resultou a elaboração do III PNPM, já na gestão da Ministra

Eleonora Menicucci de Oliveira, o qual ainda permanece em vigor atualmente.⁵²

4.6. O III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2013-2015)

Convidada pela presidenta da república para assumir a SPM, em 10 de fevereiro de 2012, Eleonora Menicucci de Oliveira foi empossada por Dilma Rousseff como a nova ministra da SPM. Filiada ao Partido dos Trabalhadores desde sua fundação (1980), é mineira de Lavras, com doutorado em Ciências Sociais, na época era pró-reitora de Extensão da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e professora livre docente em Saúde Coletiva.

Feminista nacionalmente conhecida pelo seu engajamento na militância política durante a ditadura militar; como feminista desde a chamada “segunda onda do feminismo brasileiro” (década de 1970)⁵³. Permaneceu à frente da SPM até 2 de outubro de 2015, isto é, por mais de três anos. Foi responsável pela elaboração e implementação do III Plano (2012 a 2015), que resultou da 3ª Conferência Nacional das Mulheres e foi lançado em março de 2013. Acabou sendo atualizado na 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em Brasília, março de 2016, pela qual foi a responsável.

Com larga experiência na militância feminista nacional, estimulou o diálogo permanente com os movimentos feministas e de mulheres e com outros segmentos da sociedade civil. Reafirmou as diretrizes da SPM no trabalho conjunto à manutenção da perspectiva de gênero e da importância dos direitos das mulheres junto a atuação do executivo federal estimulando os ministérios a criação de Comitês ou Núcleos de Gênero. Quando ingressou na SPM existiam 9 e durante sua gestão conseguiu aumentar para 16 Comitês de Gênero.

Teve participação relevante durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável - Rio + 20, realizada no Rio de Janeiro (de 13 a 22 de junho de 2012), onde liderou mais de 80 atividades oficiais e paralelas relacionadas ao desenvolvimento sustentável das mulheres. Dos muitos feitos

relevantes realizados pela ministra Eleonora, destacam-se: a lei que regulamenta a emenda constitucional ampliando os direitos dos trabalhadores domésticos, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff; a implantação do Programa “Casa da Mulher Brasileira”, tendo sido a 1ª inaugurada em 2014, em Campo Grande/MS e em março de 2015, em Brasília. Em 2016 foi inaugurada a 3ª. em Curitiba. Em 2017 foi inaugurada a Casa da Mulher Brasileira do Maranhão. O programa previa a instalação de uma Casa da Mulher em cada estado até o final de 2018, mas diante da conjuntura conservadora e restritiva em relação às políticas de gênero, certamente não ocorrerá.

Cabe destacar a contribuição da SPM durante a realização da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher no Brasil (CPMIVM, 2013), que mapeou a violência contra as mulheres nos 27 estados da Federação, da qual resultou a alteração do Código Penal para incluir a tipificação do crime de feminicídio, modalidade de homicídio qualificado. O feminicídio é conceituado como crime praticado contra a mulher pela sua condição de sexo. Apesar de não ter incorporado a condição de gênero à tipificação, isso representou um grande avanço das leis ao combate a violência contra a mulher.

A inovação trazida pelo III PNPM está na organização de seus dez capítulos: cada um apresenta objetivos gerais e específicos, metas, linhas de ação e ações quantificadas e já negociadas em parcerias com as metas equivalentes (numeradas) que constam do Plano Plurianual – PPA 2012-2015, dos diversos ministérios parceiros. Foi reforçada a atuação do Comitê de Articulação e Monitoramento do PNPM já iniciada anteriormente com o acréscimo de mais onze novos membros na composição do Comitê, que passou a contar com membros efetivos de 32 órgãos governamentais, além de três representações do CNDM. Ainda havia a presença de convidados eventuais, integrantes de Organização das Nações Unidas (ONU) Mulheres, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e representações dos Organismos de Políticas para as mulheres dos estados, Distrito Federal e municípios. Essa nova composição fortaleceu, por um lado a criação de Comitês de gênero em órgãos e

ministérios consolidando a transversalidade das políticas públicas; por outro, possibilitou desenvolver estratégias de monitoramento e de avaliação do cumprimento de metas e do uso de recursos destinados às políticas para as mulheres.

Por fim, muito além do reconhecimento da heterogeneidade de mulheres, organizações, demandas e reivindicações, que o III PNPM contemplou, não deixou de enfrentar dificuldades ao ‘responder’ sobre tantas diversidades, que sob o aspecto político podem implicar, também, reconhecer determinantes sociais específicos que tomam a diversidade como um campo para hierarquizações, exclusões e violações dos direitos humanos e sociais de mulheres em função da marcação de suas características físicas, sociais, intelectuais, sexuais, entre outras.

Nessa perspectiva, a existência e a implementação do III PNPM implicou considerar que novas perspectivas poderiam emergir no interior do Estado brasileiro ao ter que se defrontar com a estreita ligação entre diversidade e desigualdade. Nesse sentido as políticas públicas para as mulheres foram sinalizadoras de avanços, embora seu tempo tenha sido limitado.

4.7. A importância da inclusão da perspectiva racial: ‘Enegrecendo o feminismo’

A significativa centralidade da SPM das questões relativas ao Capítulo 9 do III PNPM - **Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia** -foi tratada por um Grupo de Trabalho composto por mulheres militantes e ativistas negras oriundas de várias instituições e organismos da sociedade civil, cuja análise partiu dos seguintes questionamentos: Como criar estratégias com vistas a ampliar o protagonismo das mulheres negras na sociedade brasileira, salvaguardando suas especificidades? Que práticas políticas ou ações políticas devem ser incentivadas e implementadas como estratégias para romper com o lugar subalterno em que ainda se encontram as mulheres negras? Que estratégias podem evidenciar o reconhecimento e a necessidade de implementar políticas específicas para as mulheres negras com vistas a equidade de oportunidades e de acessos e direitos equivalentes? Depois de

aproximadamente um ano de intensas reuniões de trabalho, foi elaborado um denso documento que sistematizou os principais pontos, o qual veio a subsidiar as articulações da SPM com a SEPPIR. O documento “Pensar o Brasil para o Enfrentamento do Racismo, do Sexismo e da Lesbofobia” foi o primeiro resultado, seguido de outros.

Assim, dentre os objetivos da IV Conferência, um dos fundamentais foi de desconstruir a falácia de que todas as mulheres são iguais ou a visão universalizante de mulher. Não apenas porque as mulheres negras são a maioria da população e do eleitorado brasileiro, mas, sobretudo, porque esse dado da realidade não está presente e representado nos espaços de poder institucional e políticos, notadamente no Legislativo e Executivo, assim como em outras esferas da vida social. Das articulações e parcerias do III PNPM com o Ministério da Saúde foi publicada o texto “Política Nacional de Saúde Integral da População Negra” (2013).

A trajetória de luta das mulheres negras brasileiras – manifesto na consigna explicitada pela ativista Suely Carneiro (2003) “Enegrecendo o feminismo”, informa como o feminismo hegemônico centrado na identidade branca e ocidental, em sua gênese colonialista, omitiu a interação com as diferentes expressões do feminino construídos em sociedades multirraciais e pluriculturais, com bem afirmou Carneiro (2003). Na IV Conferência foram demandadas ações políticas que contemplassem a perspectiva feminista negra, **da condição específica do ser mulher negra**, em geral, pobre, e estabelecer ações para erradicação da luta contra o racismo no Brasil (Carneiro, 2003). De outras iniciativas, aqui destaque ainda a publicação do resultado do concurso em livro: “Mulheres Negras contam sua História (2014).

Foi fundamental que a IV Conferência tenha reconhecido- mais uma vez – a importância de articular a condição racial e de gênero na situação das mulheres negras, na esfera pública contribuindo ao alargamento dos sentidos de democracia, igualdade e justiça social, noções sobre as quais gênero e raça impõem-se como parâmetros inegociáveis para a construção de um novo mundo (Carneiro, 2003). Embora esse ‘combate-enfrentamento’ já venha sendo proposto há

décadas pela feminista negra Lélia Gonzalez. Lélia foi membro efetivo do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNM no período de 1985 a 1989. Afirmava que:

a tomada de consciência da opressão ocorre, antes de tudo, pelo racial”. A clareza da Lélia permanece atual, na medida em que o indicador ‘racial’ é estrutural e identitário. O primeiro, por ser associado à condição de exclusão, de subalternidade e de menor estatuto/prestígio na escala social; o segundo, por ser associado a construção identitária -no ser mulher, e não ser mulher negra, pobre e estar a margem, além de todo o imaginário social, da qual são portadoras sobre a exuberância sexual (González *apud* Carneiro, 2003, p. 23).

4.8. Rupturas e retrocessos: perda de direitos já conquistados pelas mulheres brasileiras

A SPM, na sua rápida existência de doze anos, nascida de uma demanda política dos movimentos feminista e de mulheres permaneceu ativa e ativa, mas sempre combatendo um lugar, de certa forma, estigmatizado e inferiorizado, destituído de historicidade e de prestígio nas esferas do poder central. Embora representasse 52% da população brasileira, não obteve a legitimidade plena.

Os espaços de ‘barganha’ de recursos financeiros feitos pela SPM em relação à distribuição na hierarquia orçamentária, no âmbito do centro do poder – Ministério do Planejamento – dependiam muito do prestígio pessoal da ministra e de sua ‘capacidade’ subjetiva de ‘negociação’ ou até mesmo de se ‘impor’, argumentar e da extensão de sua visibilidade política, no interior e exterior da governabilidade e do poder. Embora paradoxalmente houvesse certo ‘reconhecimento’ da importância da existência política públicas para as mulheres efetivadas pela SPM - a alta cúpula do poder era profundamente masculina e sexista, independentemente de seu colorido ideológico e partidário. Os dados orçamentários destinados à SPM durante sua existência comprovam essa análise, assim como a que segue.

4.9. A unificação das chamadas “trigêmeas” SPM, SPPIR e SDH

Dada a conturbada conjuntura econômica que se estendia desde o início de 2015, e pressionada pelo Congresso Nacional a adotar medidas restritivas de austeridade fiscal e reforma do Estado, a Presidenta Dilma Rousseff, sem perceber a extensão da misoginia subentendida na manifestação do Congresso, acabou por se posicionar favoravelmente à Reforma Administrativa do Governo Federal tomando a decisão de integrar as três Secretarias. Desde o Palácio do Planalto, através do pronunciamento feito em 02 de outubro de 2015⁵⁴, expressou-se em relação a esta integração:

Nós vamos dar hoje um primeiro e grande passo para a reorganização da Administração Pública Federal. Nós estamos começando por reduzir oito ministérios (...); Nós criamos o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e de Direitos Humanos, integrado pelas Secretarias de Políticas Para as Mulheres, Secretaria de Igualdade Racial e a Secretaria de Direitos Humanos (...) **Quero enfatizar que a fusão de alguns dos ministérios tem um objetivo claro, que é fortalecer, dar maior eficiência e maior foco às políticas públicas. Por exemplo, o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos tem o objetivo de fortalecer e aprimorar as políticas de gênero, de combate ao racismo, de proteção das crianças e dos adolescentes e a promoção dos direitos humanos (grifos nossos).**

Esse procedimento ocorreu sob pressão do argumento econômico da redução de gastos, tipicamente legitimado como da competência masculina, o qual levou a Presidenta a integrar as três Secretarias sob o Ministério da Justiça e da Cidadania. Esta situação significou um verdadeiro ‘arrombamento à democracia social para as mulheres’. Foi extremamente criticado pela militância (feministas, entidades e organismos). Lembro algumas: *Um apagão histórico na defesa dos direitos das mulheres*, afirmou a promotora de Justiça, Valéria Scarance. A jurista Silvia Pimentel; (Expert do CEDAW-ONU), manifestou-se:

É uma verdadeira cegueira de gênero do governo brasileiro não enxergar que as mulheres e meninas têm o direito a um olhar diferenciado do Estado e a políticas muito atentas, que levem em consideração as suas especificidades. Homens e mulheres são diferentes não só biologicamente, mas em sua inserção na sociedade. Só a atenção consciente às

diferenciações sociais, políticas e econômicas é que vai assegurar condições igualitárias a homens e mulheres efetivamente. Além disso, simbólica e politicamente, isto é um retrocesso, porque ainda não alcançamos essa igualdade.⁵⁵

A médica Jurema Werneck ex-presidente do Conselho Nacional de Saúde e coordenadora da Ong CRIOLA, que também integra o Grupo Assessor da ONU Mulheres Brasil, considerou:

E o fim dos tempos (...) só levantar essa possibilidade já é um retrocesso em relação às lutas que temos feito desde a Constituição de 1988. E, num governo que deve muito à tradição de esquerda e às lutas dos movimentos sociais, é chocante (...) sinceramente, eu considero uma traição, um rebaixamento da pauta dos direitos humanos, da igualdade racial e de gênero (...) a conjuntura não pode implicar abandonar completamente os princípios fundamentais das lutas dos movimentos sociais.

Se a Presidenta Dilma não cedeu ao discurso conservador, minimizou o problema das mulheres, do racismo, reduzindo o âmbito dos direitos humanos e civis das mulheres, ao não perceber a extensão da misoginia que lhe era imposta. As questões relativas à condição de gênero e raciais não se constituem um problema que pode ser enfrentado na perspectiva da individualidade cidadã ou humana. É uma questão de ordem política e estrutural que exige uma repactuação social.

A presença das ‘irmãs trigêmeas’ – como alguém as denominou – representou o início de uma profunda transformação institucional do Estado e da sociedade brasileira. Com certeza, não se tinha expectativa que em apenas um ou dois governos tais transformações pudessem acontecer. Exigiria um tempo mais longo, sem dúvida! Mas é fato que a decisão tomada representou um passo atrás em relação às políticas públicas para a maioria da população brasileira – mulheres e negras e negros, no sentido de combater tenazmente as desigualdades de sexo-gênero e raça-cor, dentre outras.

Apesar das inúmeras críticas feitas à junção, a então Ministra Nilma Lino Gomes⁵⁶, que presidia o novo Ministério, justificava:

Esse agrupamento, apesar dos questionamentos gerados, sobretudo pelos

movimentos sociais, **não representa o enfraquecimento dessas pastas**, que atuam de **forma transversal, por meio do diálogo permanente com os demais Ministérios, estados, municípios e movimentos sociais**. O objetivo da junção é somar esforços, articular ações, encontrar elos comuns, respeitando as especificidades de cada área temática. Pretende-se, portanto, que as políticas continuem sendo implementadas e fortalecidas em âmbito federal, estadual, municipal e distrital.

Com a junção das Mulheres, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e da Juventude em um único Ministério temos a oportunidade de **aprimorar a transversalidade e, a partir dos pontos comuns a essas temáticas, otimizar recursos e conjugar esforços para obter resultados ainda mais efetivos para os sujeitos dessas importantes políticas sociais**. (grifos nossos).

Destaco que as políticas públicas para as mulheres, de alguma maneira, tentaram desestabilizar as lógicas e as estruturas de gênero conservadoras existentes dentro do governo, e embora não fosse a intenção da SPM assumir um lugar de ‘superioridade moral’, de fato, a SPM queria assegurar que a diversidade das mulheres brasileiras – ou que a maioria delas – tivesse a possibilidade de se repensar como sujeito social-histórico, assim como de ser representada. A experiência da SPM representou sem dúvida – uma esperança no porvir das políticas públicas brasileiras.

4.10. O processo de impeachment da Presidenta

Dilma Rousseff: o esvaziamento da SPM e a desestruturação da Lei Maria da Penha

Fato anunciado, no dia 31 de agosto de 2016, data fatídica de voto do *impeachment* à presidenta eleita do Brasil, Dilma Rousseff que foi destituída do cargo. Fato precedente, que causou profundo estranhamento, foi do ministro da Justiça Alexandre de Moraes anunciar em junho de 2016, um plano com ‘novas’ medidas de combate à violência contra a mulher, o qual deveria ser administrado pela Polícia Federal.⁵⁷ O ministro não detalhou quais ações seriam postas em prática nem quanto deverão custar. Desconsiderou as políticas públicas de combate à violência contra a mulher, as quais foram implementadas pela SPM, por meio dos três PNPMs, com

destaque para o Capítulo 4: *Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres*.

O desmonte das políticas públicas iniciava sua jornada, apesar do reconhecimento público de que a SPM, desde seu início, tratou do enfrentamento da violência contra a mulher, desde a implementação (2005) da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, que nos 10 anos de prestação de serviços registrou, aproximadamente 4 milhões e meio de chamadas por mulheres em situação de violência.

Em 2006, foi publicada a Lei Maria da Penha (LPM), que no art. 1º estabelece os mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil⁵⁸. Ao ouvir o discurso de posse do presidente interino Michel Temer, o qual enfatizou: (...) *Que se tem que prestigiar aquilo que deu certo, completá-los, aprimorá-los e inserir outros programas que sejam úteis para o país. Eu expresso, portanto, nosso compromisso com essas reformas*” (grifos nossos).

Diante das afirmações feitas, pergunto: Com a iniciativa proposta, onde está o prestígio do que deu certo? Onde estão os aprimoramentos? Onde ficarão os programas que serão úteis às mulheres e ao país? Porque desmantelou o que restava da SPM? Quem responde pela aplicação do Decreto nº 7.958, que estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde? Quem se responsabilizou pelo atendimento, no caso ocorrido, no Rio de Janeiro, da adolescente de 16 anos que foi estuprada por uma dezena de homens? Será que a SPM, relegada à condição de uma instância de terceira categoria, invisibilizada e deslegitimada dentre outros equipamentos e serviços, poderá manter o papel de protagonista das políticas públicas de combate a violência para as mulheres?

4.11. A extinção dos Juizados de Violência contra a mulher⁵⁹

É sabido que a Lei Maria da Penha (2006) dispôs sobre a criação dos *Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher* e estabeleceu medidas de assistência e proteção àquelas em situação de violência doméstica e familiar. Em seu art. 2º, estabelece:

que toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

No entanto, paira profunda indignação com relação à resolução do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que determinou a alteração do nome dos ‘Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher’ naquele Estado para nominá-las como “Varas da Paz em Casa”. A alteração pode ser considerada ilegal, pois desconsidera o disposto expressamente no art. 14 da Lei n. 11.340/2006 [Lei Maria da Penha], a qual determina que o nome da vara especializada seja: “Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher”, ocorrido em setembro de 2017.

A alteração de nomenclatura não muda apenas o foco da lei, que é proteger a mulher da violência doméstica, mas acaba por reforçar sua invisibilidade histórica, diluindo-a na proteção à família. A Lei Maria da Penha visa dar reconhecimento à violação de direitos praticados contra as mulheres: não se trata apenas de considerar conflito ou briga, tem nome e se chama “violência”. O foco na “paz na casa” pode induzir profissionais, que ainda não incorporaram a perspectiva de gênero, a desenvolverem práticas de conciliação e de relativização da relevância da intervenção penal, bem como das intervenções de proteção à mulher pautadas na Lei Maria da Penha e na produção acadêmica.

Ainda, assevera-se que esta nomenclatura legal é fruto de intensa atividade de mobilização do movimento feminista e do movimento de mulheres no Brasil, tendo sido precedida de inúmeras audiências públicas que antecederam à edição da LMP. A alteração unilateral da nomenclatura pelo Poder Judiciário baiano, sem qualquer diálogo

com o movimento feminista e de mulheres e demais instituições do sistema de Justiça, representa uma profunda desconsideração da luta histórica das mulheres brasileiras por direitos e pela visibilidade da violência de gênero.

4.12. Risco de novas perdas: os delegados e as mulheres agredidas

“Senado autoriza que delegados concedam medidas protetivas a mulheres. Dados do Fórum Brasileiro de Segurança mostram que diariamente, 12 mil mulheres sofrem algum tipo de agressão”.(SBT BRASIL - 12/10/2017)

Essa era a manchete publicada na mídia, pois o Senado aprovou, no dia 10 de outubro de 2017, em votação simbólica, projeto que altera a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) para permitir ao delegado de polícia conceder medidas protetivas de urgência a mulheres que sofreram violência doméstica e a seus dependentes. Pela legislação atual, essa é uma prerrogativa exclusiva dos juízes. O PLC 7/2016 segue agora para sanção presidencial.

Pela legislação em vigor atualmente, essa era uma atribuição exclusiva do juiz. Um dos principais pontos de mudança na lei é que, a partir da sanção do projeto, medidas protetivas de urgência podem ser concedidas pelo delegado de polícia. A transferência de competência da Justiça para a autoridade policial gerou muitas controvérsias, a saber: I) as Associações de defesa dos direitos das mulheres falam em inconstitucionalidade do projeto, o que pode gerar questionamentos na Justiça. Pela Constituição, só o Judiciário pode decidir sobre medidas que tratam de direitos, como o de ir e vir; II) argumentação semelhante é apontada pela magistratura, que alega que a determinação de um delegado não tem força judicial; e, por fim, III) os delegados por sua vez, contestam e dizem que muitas mulheres hoje sofrem para ter acesso a medidas de proteção e acabam mais tempo sob risco de uma nova agressão.

A proposta é de autoria do deputado Sergio Vidigal (PDT/ES) e foi relatada pela senadora Simone Tebet (PMDB/MS), que lembrou o Dia Nacional de Luta contra a Violência à Mulher. O texto dependia da sanção do presidente Michel Temer para entrar em vigor. Felizmente, ele não sancionou.

Considerações finais

Sem menosprezar as críticas feitas ao desempenho da SPM vale lembrar que a militância feminista e os movimentos sociais brasileiros, de modo geral, se caracterizam por suas controvérsias e ambiguidades, assim como por processos paradoxais que estão presentes no interior do Estado brasileiro. Este que é administrado pelo predomínio da lógica masculina heteronormativa, em boa parte misógina, em certo momento respondeu às demandas propostas pelo movimento feminista.

Por sua vez, a atuação da SPM na efetivação de políticas públicas para as mulheres não seguiu um ‘modelo’ e teve que conviver com ambiguidades internas do governo; isto é, quando lhe garantia legitimidade participativa e política, era ‘recompensada; do contrário era ‘menosprezada’. Frente a tais contradições e paradoxos são inegáveis as contribuições e a herança deixada pela SPM, dos quais destaco:

I) Teve abertura para compor o quadro de gestoras e de servidoras, com a presença de feministas militantes e acadêmicas, portadoras de vivências e experiências que detinham uma reflexão acumulada sobre as questões da militância e da crítica feminista, a partir da perspectiva das relações de gênero. Muitas concursadas, portanto, eram portadoras de capacidade técnica reconhecida para a necessária negociação política, evidenciando habilidades de relacionamento interpessoal, conheciam os campos de ‘disputas’ além de possuir uma cultura auditiva (Papa, 2014);

II) Foram deslocadas para dentro da SPM e contribuíram com sua experiência trazida de ‘fora’ das instâncias governamentais; outras vieram ‘da margem’ rompendo com os estigmas, as linguagens e os ideários que as caracterizavam. Fizeram dessa condição uma ‘tradução’ para definir as prioridades na formulação das políticas propostas; ou seja, a SPM considerou que estas diversas mulheres feministas coloridas traziam uma experiência histórica e cultural diferenciada da masculina, ao oferecer outros olhares, outras percepções, entendimentos e linguagens (Harding, 1986). Aberta a interagir e a escutar o detalhe e as manifestações de resistência.

Produziram, sem dúvida um contra discurso dentro das brechas da governabilidade do Estado;

III) A SPM centralizou-se na afirmação da perspectiva de gênero evidenciando uma ruptura epistemológica radical entre a noção biológica de mulher e a noção social de gênero, de sua construção histórico-cultural. Implementou “(...)a afirmação do privilégio metodológico das relações de gênero, sobre qualquer substancialidade das categorias de mulher e de homem ou de feminino e masculino” (Machado, 2014, p. 98);

IV) A centralidade em novos sujeitos sociais - as mulheres: sujeitos e subjetividades nem sempre presentes nas políticas públicas que passam a adentrar as estruturas e instituições públicas; de como esta perspectiva de gênero foi capaz de perpassar, isto é, transversalizar diversas áreas e processos sociais, levando em consideração as posições distintas dos sujeitos segundo sua ‘condição’ de gênero, e interacionado com raça, etnia, classe social e geração;

V) Ao instituir a perspectiva de gênero, a SPM passa a admitir uma proliferação de formas de existir e de se constituir, isto é, de pensar também pela questão da raça/cor/etnia, da sexualidade, das opções ou das orientações sexuais ao permitir que a noção de gênero abarque uma proliferação de gêneros, homens e mulheres, heterossexuais e homossexuais, lésbicas, gays, travestis, transexuais, trangêneros e várias outras categorias (Machado, 2014);

VI) Pensou as mulheres brasileiras, não apenas como diversas, mas utilizou-se da categoria reflexiva da **desigualdade de gênero**; isto é, de pensar a desigualdade a partir do entendimento proposto por Bernard Lahire, (2008, s/p), ao enfatizar que: uma diferença produz a desigualdades, é necessário que todos (ou pelo menos a maioria dos “privilegiados” [leia-se os homens] e dos “lesados” [leia-se as mulheres]) considerem que a privação de uma atividade, de um saber, do acesso a um determinado bem cultural ou a um dado serviço constitua uma falha, um handicap ou uma injustiça inaceitável. A questão da desigualdade é, por isso, claramente

indissociável da questão da crença da legitimidade de um bem, de um saber ou de uma prática, ou seja, indissociável do que poderíamos designar o seu grau de desejabilidade coletiva. De fato, o que traça a distinção entre a diferença social e a desigualdade social de acesso a toda uma série de bens, práticas, saberes, instituições, etc., é o facto de, nesta segunda situação, estarem em causa objetos coletivos e amplamente definidos como altamente desejáveis.

VII) Estimulou a participação social de todos os segmentos e representações femininas e feministas, na realização das quatro Conferências que reuniram centenas de milhares de mulheres oriundas de todas as regiões do país, com diferentes engajamentos e 'lealdades' que produziram a matéria-prima para a elaboração dos respectivos I, II, e III Plano Nacional de Política para as Mulheres (PNPMs);

VIII) Inaugurou outro paradigma, ao propor uma relação intersetorial e interministerial com áreas do governo, pois ao propor buscava sensibilizar e reordenar as lógicas, relações e dinâmicas sociais na formulação de políticas públicas, entendendo-se que se pode fortalecer as pautas que ainda não estavam sensibilizadas pela construção da autonomia e fortalecimento do sujeito de direito – mulher (Papa, 2014; Machado, 2014; Bandeira, 2014);

IX) A SPM como executora inovou ao criar um novo espaço político – os Organismos de Política estadual centrados no sujeito mulher assumido, contribuíram a expansão com mais eficácia das ações como o Serviço do Ligue 180, de denuncia nos casos de violência contra a mulher, o qual demarcou um 'avanço' na vida das mulheres.

Portanto, embora aqui não coubesse um recontar da breve história de realizações da SPM, tendo como território seminal a 'Carta aos Constituintes' de 1987, se fez necessário explicitar o compromisso político que ela assegurou ao incorporar a perspectiva da teoria crítica feminista, da qual ela é, ao mesmo tempo, tanto parte efetiva como elemento de crítica, uma vez que não ela não é una e nem foi homogênea.

Ao “(...) colocar [a perspectiva de] gênero na concepção de toda a política como normativo, porém difícil de concretizar porque depende de decisões de pessoas, de suas visões de mundo, de normas e regras estabelecidas nas instituições do Estado, do momento histórico em que se está vivendo e de uma série de outros fatores como, por exemplo, ter cotas ou paridade para mulheres no legislativo, ou ter uma presidenta mulher que contribua para o fortalecimento de uma agenda para as mulheres.” (Papa, 2014, p. 80)

Portanto, apesar das muitas ‘controvérsias’, ‘críticas’ e ‘ambiguidades’ que pautaram o cotidiano da SPM, como as questões sobre a descriminalização do aborto, o compromisso feminista e político da SPM, apesar das tensões com o movimento feminista das mulheres negras, das indígenas, entre outras, foi de centrar-se nas relações de gênero, e de como estas eram vivenciadas no contexto da formulação de suas políticas públicas, em busca de erradicar desigualdades.

Por fim, esteve comprometida em destituir visões dicotômicas, como aquelas que dissociam o pensar – as abstrações que fazemos do que observamos – uma vez que buscava alterar os padrões e ordenamentos binários dos arranjos de gênero instituídos na nossa sociedade. (Bandeira, 2015).

O ciclo está se fechando para os movimentos sociais, em especial, feministas e de mulheres, que estão correndo sérios riscos frente ao conservadorismo e fundamentalismo religiosos que vêm ganhando espaço e representatividade. O momento é de endurecimento no aprofundamento de exclusões e de desigualdade. Simbolicamente esse momento foi representado pela metáfora que titula o Relatório da OXFAN – **‘Nunca fomos tão iguais’**, publicado em set. /out. de 2017. Parafraseando Hannah Arendt (1995) corremos sério risco de voltar aos “Tempos sombrios”.

REFERÊNCIAS

AVELAR, Lucia; RANGEL, Patrícia. Como as mulheres se representam na política? *In: 50 anos de Feminismo*. Argentina, Brasil e Chile. Eva Blay e Lúcia Avelar (orgs.). São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo-Edusp, Fapesp, 2017.

ÁVILA, Maria Betânia. *Textos e imagens do feminismo: mulheres construindo a igualdade*. Recife: SOS Corpo, 2001.

BANDEIRA, Lourdes M. *Um itinerário feminista: reflexão sobre a experiência subjetiva de trabalhar na Secretaria de Política para as Mulheres /SPM*. Texto apresentado no Seminário: “Olhares cruzados: políticas públicas, gênero e territorialidades”. Realização na UFMG (FAFICH), em 18 e 19 de abril de 2017. Mesa: “Políticas públicas, gênero e trajetórias” (mimeo).

BANDEIRA, Lourdes Maria e ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. *In: Revista Estudos Feministas*. [online]. 2015, vol.23, n.2, pp.501-517.

BARROSO, Luís Roberto. Vinte Anos da Constituição Brasileira de 1988: o Estado a que chegamos. In: SOUZA NETO, Claudio Pereira *et al* (Coord.). *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro, 2009.

BARSTED, Leila Linhares e PITANGUY, Jacqueline (org.). *O Progresso das Mulheres no Brasil 2003–2010*. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011.

BARSTED, Leila Linhares. Breve panorama dos direitos sexuais e reprodutivos no Brasil. In: BARSTED, Leila Linhares e HERMAN, Jacqueline. *As mulheres e os direitos civis*. Rio de Janeiro, CEPIA, 1999. Disponível: (consulta em 8/10/2017).

http://www.dhnet.org.br/direitos/novosdireitos/direitoscivis/mulheres_direitos_civis.pdf

BARSTED, Leila Linhares. Lei e realidade social: igualdade x desigualdade. In: *As mulheres e os direitos humanos*. Coletânea Traduzindo a Legislação com a perspectiva de gênero. Rio de Janeiro: Cepia, 2001.

CFMEA. Centro de Estudos e Acessória. *Os direitos das mulheres na legislação brasileira pós-constituente* / Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfêmea), Almira Rodrigues (Org.), Iáris Cortês (org.). Brasília: Letras Livres, 2006.

FLAX, Jane. Pós-modernismo e relações de gênero na teoria feminista. In: *Pós-Modernismo e Política*. Buarque, Heloisa (org.). Rio de Janeiro, Rocco, 1991

HARDING, Sandra. *Ciencia y feminismo*. Tradução de Pablo Manzano. Madrid: Ediciones Morata, S.L., 1996.

MONTAGNER, Paula, *etal.* *Diversidade e Capacitação em Escolas de Governo*: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília, ENAP, 2010.

MOREIRA, Laís de Araújo. Direito e Gênero: a contribuição feminista para a formação política das mulheres no processo de (re)democratização brasileiro. In: *Gênero & Direito*. Periódico do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Gênero e Direito Centro de Ciências Jurídicas - Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa. Vol. 5 - Nº 0, 2016.

PAPA, Fernanda de Carvalho. Igualdade de Governo na prática do Governo Federal – um olhar a partir do estudo sobre a transversalidade. In: *Capacitação para os Mecanismos de Gênero no Governo Federal*. SPM, Brasília, 2014.

PINTO, Céli Regina Jardim. Feminismo, história e poder. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba. Vol. 18, 2010.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Uma história do Feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Igualdade de Gênero na Constituição Federal*: os direitos civis e políticos das mulheres brasileiras. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-i-constituicao-de->

1988/principios-e-direitos-fundamentais-igualdade. Acesso em: 10 out. 2017.

PNPM- Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Brasília: Brasil. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004. 104 p.

THURLER, Ana Liési; BANDEIRA, Lourdes. As mulheres e a Constituição: ainda um processo em construção. *In: Estudos Legislativos. 20 anos da Constituição Brasileira*. MESSENER, Debora *et al.* (org.). Brasília, Senado Federal; Câmara dos Deputados: Tribunal de Contas da União: Universidade de Brasília, 2010.

SILVA, Salete Maria da. *A carta que elas escreveram: A participação das mulheres no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988* / Salete Maria da Silva. – Salvador, 2011. Tese doutoral – Programa de Pós-Graduação em Estudos Interdisciplinares sobre Mulher, Gênero e Feminismo.

SILVA, Salete Maria da. *O legado juspolítico do lobby do batom vinte anos depois: a participação das mulheres na elaboração da Constituição Federal*. Disponível:

http://www.urca.br/ered2008/CDAnais/pdf/SD3_files/Salete_Maria_SILVA_2.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

SCOTT, Joan. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. Recife: SOS Corpo, 1995.

SPM, políticas públicas para Mulheres. SPM 10 anos. Brasília, 2012. Disponível:

http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2012/politicas_publicas_mulheres

YOUNG, Iris Marion. Desafios ativistas à democracia deliberativa. *Revista Brasileira de Ciência Política* [online], n.13, pp.187-212, 2014.

TRINDADE, Fernanda de Magalhães; SCHWENGBER, Maria Simone Vione. *III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres: a transversalidade de gênero e a educação*. Disponível:

file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/23641-126517-1-PB.pdf. Acesso em: 13 out. 2017.

36 Texto apresentado no Seminário: “A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, 30 anos depois: balanço e memória”. Realização nos dias 17 e 18 de outubro, na Procuradoria Regional da República (PRR-SP), uma realização Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, com o apoio do PAEP-Capes. São Paulo, 2017.

37 Frase citada pela senadora Vanessa Grazziotin (31/10/2013), em artigo: *A bancada do batom e a Constituição cidadã*. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/colunistas/a-bancada-do-batom-e-a-constituicao-cidada/> Acesso em: 11 out. 2017.

38 Frase citada pela senadora Vanessa Grazziotin (31/10/2013), em artigo: “A bancada do batom e a Constituição cidadã”. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/colunistas/a-bancada-do-batom-e-a-constituicao-cidada/>. Acesso em: 11 out. 2017.

39 4) Definição de uma política que mantenha a integridade das populações indígenas, impedindo o genocídio a que vêm sendo submetidas. 5) Democratização do Estado e das instituições, mediante revogação da Lei de Segurança Nacional e de toda a legislação repressiva. 6) Política externa baseada no princípio de autodeterminação dos povos e de não ingerência, vedada qualquer participação em agressões externas, salvo para a defesa do território nacional.

40 Depoimento da senadora Vanessa Grazziotin (31/10/2013), em artigo: “A bancada do batom e a Constituição cidadã”. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/colunistas/a-bancada-do-batom-e-a-constituicao-cidada/>. Acesso em: 11 out. 2017.

41 Frase citada pela senadora Vanessa Grazziotin (31/10/2013), em artigo: “A bancada do batom e a Constituição cidadã”. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/colunistas/a-bancada-do-batom-e-a-constituicao-cidada/>. Acesso em: 11 out. 2017.

42 Piovesan indica as conquistas constitucionais e seus respectivos processos de regulamentações com a precisão das datas, aqui são omitidas, em função da brevidade do texto. Para melhor aprofundamento sugere-se consultar o texto original da autora referenciado na bibliografia.

43 PNPM (2013-2015). Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2018.

44 Consultar o Documento: *Políticas Públicas para as Mulheres. 10 anos da*

SPM. Disponível: http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2012/politicas_publicas_mulheres

45 A 1ª Ministra da SPM foi Emília Fernandes, nomeada pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 1º de janeiro de 2003.

46 Outras ações desenvolvidas durante sua gestão podem ser localizadas no site: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes-2004-2016>.

47 O Plano reúne 91 metas, 56 prioridades e 394 ações a serem realizadas e alcançadas até 2011. Algumas já eram priorizadas também no Plano Plurianual 2008-2011. Em sua fase preparatória, nas rodadas municipais e estaduais, a Conferência reuniu cerca de 200 mil mulheres em todo o país.

48 Muitas das informações aqui registradas podem ser encontradas nos ANAIS DA 2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES Brasília, DF, 17 a 20 de agosto de 2007. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/pnpm/publicacoes/anais-da-2a-conferencia>.

Acesso em: 28 set. 2017. A meta era de aumentar em 20% as ocupantes de vagas nas Câmaras de Vereadores, nas Assembleias Legislativas, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados. Nessa última, por exemplo, o número de deputadas passaria dos atuais 46 para 55, de um total de 513 parlamentares.

49 Documento disponível: <http://www.cfemea.org.br/index.php/colecao-femea-e-publicacoes/colecao-femea/140-numero-156-junhojulhoagosto-de-2008/1255-ii-plano-nacional-adota-poucas-deliberacoes-da-conferencia->

50 Também consultar a propósito: Jornal Fêmea. Centro Feminista b de Estudos e Assessoria - Cfêmea. Ano X, no. 156, Brasília-DF. Jun/jul/agos, 2008.

51 As ações previstas no Pacto estão agrupadas em 4 áreas estruturantes. 1. Ampliação e Consolidação da Rede de Serviços Especializados de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. 2) SPM apoiava ações voltadas para a construção, reforma, reaparelhamento (aquisição de material permanente e veículos) de serviços especializados de atendimento à mulher em situação de violência, mais especificamente dos Centros de Referência, Defensorias Públicas de Atendimento à Mulher e Casas Abrigo); 3. Capacitação de profissionais dos serviços especializados e da Rede de Atendimento tendo em vista os diferentes públicos-alvo; 4) foram também consideradas propostas de cursos avançados em temáticas específicas (Lei Maria da Penha, Tráfico de Mulheres, Violência Sexual), desde que estejam em consonância com as definições da Política e do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Disponível: <http://www.spm.gov.br/sobre/a-secretaria/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres/pacto/Pacto%20Nacional>.

52 As mulheres reunidas nas conferências representam os 52% da população

feminina do país, uma vez que são, concomitantemente, sujeitos e protagonistas tanto de suas próprias vidas quanto da construção de um Brasil sem exclusões e desigualdades. A realização da 4ª Conferência, ocorrida em maio passado, reafirmou a plenitude do 3º Plano Nacional de Política para as Mulheres.

53 Tem publicações regulares de artigos e estudos sobre temas críticos da condição das mulheres nos campos da saúde, violência e trabalho.

54 Disponível em: ww2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-da-presidenta-dilma-rousseff-sobre-a-reforma-administrativa-do-governo-federal. Acesso em: 12 out. 2017. Medida Provisória 726 (17 de maio de 2016).

55 Depoimentos disponíveis no site: <https://www.geledes.org.br/fusao-ministerial-e-apagao-historico-afirmam-juristas-e-especialistas/>. Acesso em: 09 out. 2017.

56 Texto da Ministra, retirado do documento: *Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos*. Disponível: <http://www.seppir.gov.br/arquivos/seppir-promovendo-a-igualdade-racial-para-um-brasil-sem-racismo.pdf>. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

57 Onde ficarão as ações da Secretaria de Política para as Mulheres? *Correio Braziliense*. Autora: Lourdes Maria Bandeira Data da postagem: 12:00 12 jun. 2016.

58 A LMP ampliou o conceito de violência, caracterizando também sua especificidade. Destaca que a violência sexual é entendida como qualquer conduta que constranja a mulher a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força. Tais comportamentos podem induzir a mulher a comercializar e a utilizar seu corpo e sua sexualidade de qualquer modo, o que pode levá-la ao estupro, ao aborto ou à prostituição.

59 Esses registros foram extraídos da ‘Nota de Repudio’ divulgada pelo Fórum Lei Maria da Penha e o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher da Universidade de Brasília que conclamam as autoridades baianas a reverterem a alteração ilegal de nomenclatura, bem como alerta as autoridades judiciárias dos demais Estados a não repetirem idêntico equívoco. Brasília, 21 de agosto de 2017. Assinado por mais de uma dezena de membros.

Vale esclarecer que o Tribunal de Justiça da Bahia, ao aprovar o requerimento administrativo TJ-COI-2017/09205, para alterar a denominação das Varas de violência doméstica e familiar contra a mulher para Varas da Justiça pela paz em casa, descumpriu não apenas a vontade de quem legislou e sancionou a Lei Maria da Penha, mas desprezou todo o trabalho prévio à aprovação da Lei

nº 11.340/2006, realizado pelo Consórcio de Organizações não governamentais de mulheres e anos de estudos feministas sobre teoria e prática do fenômeno da violência contra a mulher que produziram um documento elogiado além das nossas fronteiras.

5. Relações de gênero, ciência e educação: os avanços do Programa Mulher e Ciência

*Hildete Pereira de Melo*⁶⁰

*Maria Lucia de Santana Braga*⁶¹

Introdução

No século XX, a situação das mulheres no mundo e no Brasil experimentou intensas transformações com aumentos notáveis da escolaridade, controle da reprodução e da sexualidade e ingresso no mercado de trabalho. Do ponto de vista da educação, venceram o analfabetismo e entraram massivamente nas universidades. No entanto, o mundo científico ainda permanece um reduto masculino seja no âmbito mundial, seja no Brasil.

Há quase uma “invisibilidade” das mulheres no campo dos saberes científicos e, olhando para o exemplo da Matemática, uma ciência considerada pelos antigos como a ferramenta para a explicação do mundo, observa-se que a presença feminina aparece esparsa ao longo dos séculos, embora persistente: de Hipátia, nascida em 380 da era cristã, professora de geometria, em Alexandria (Egito), e trucidada por fanáticos, em 415 pelos seus conhecimentos científicos que afrontavam o papel feminino daqueles tempos. Como também séculos depois, a matemática Rosvita de Gandersheim (século XI) assombrava os mosteiros cristãos. Vários séculos decorreram para que, na efervescência do século das Luzes (XVIII), emergissem novos nomes femininos no cenário científico: a italiana Maria Gaetana Agnesi (1718-1799) e a francesa Emilie Du Chatelet (1706-1749); no século XIX a inglesa Ada Lovelace (1815-1852) e a russa Sonja Kovalevsky (1850-1891); e no albor do século XX, Amalie Emmy Noether (1882-1935), matemática que revolucionou a álgebra moderna. Estes nomes mostram que algumas mulheres distinguiram-se no desenvolvimento da matemática no mundo ocidental, mas seus nomes são desconhecidos das gerações atuais. No Brasil, a explosão dos cursos de Filosofia a partir dos anos 1930

faz emergir alguns nomes femininos no desenvolvimento dessa ciência, tais como Marília Chaves Peixoto (1921-1961) e Elza Furtado Gomide (1925 -).

O que ocorre com a Matemática repete-se nos demais campos científicos, não sendo fácil para as mulheres vencerem as barreiras impostas pelo papel feminino tradicional que dificultam a conciliação entre a vida familiar e a grande dedicação exigida pela prática da ciência. A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico/ Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNPq/MCTI), o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) e a Secretaria de Educação Básica (SEB), a ONU Mulheres, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), conscientes desta problemática, desde 2005, desenvolveram diversas ações por meio do *Programa Mulher e Ciência* para mudar esta situação.

As ações deste Programa são respaldadas pelo Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) e representaram um compromisso assumido por estas instituições governamentais com as mulheres inseridas no sistema educacional e científico nacional e com toda a plataforma de luta das mulheres brasileiras que propugnam por uma sociedade mais igualitária entre mulheres e homens.

O objetivo deste artigo é avaliar o avanço das mulheres no sistema científico e tecnológico nacional na atualidade, através de um diagnóstico da presença feminina nesse sistema no período 2001-2013 e, por último, discutir os resultados alcançados por uma política pública específica: o *Programa Mulher e Ciência*. Este, desde sua criação em 2005, busca estimular a produção científica e a reflexão crítica acerca das desigualdades existentes entre mulheres e homens, contemplando suas intercessões com as abordagens de classe social, raça, etnia, geração e sexualidade em todo o sistema educacional do ensino médio ao universitário.

A avaliação proposta aqui possibilitará um balanço necessário após os 30 anos da aprovação da Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes (1987), editada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), que foi entregue solenemente pelo CNDM, à Assembleia Nacional Constituinte no Congresso Nacional. Naquele momento, a Carta das Mulheres Brasileiras deu ênfase, no tocante ao tema Educação e Cultura, “à igualdade dos sexos, a luta contra do racismo e a todas as formas de discriminação” e reforçou a necessidade de garantia pelo Estado da presença das mulheres em condições igualitárias aos homens e a necessidade de produzir dados e estatísticas oficiais sobre sexo, raça e cor.

Portanto, o artigo pretende mostrar em que medida essa agenda sobre a presença das mulheres no campo educacional e científico avançou e quais foram as principais ações e políticas estruturadas nas décadas mais recentes.

5.1. Considerações sobre construção da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil

Nos anos que compreendem o período final do reinado de Pedro II foram criadas as primeiras instituições de ciências exatas e tecnologia no Brasil, com a fundação, em 1874, da Escola Politécnica na cidade do Rio de Janeiro. Desde a chegada da Corte Portuguesa, foram fundadas as Escolas de Medicina e Cirurgia, no Rio de Janeiro e na Bahia. Em 1827, foram criadas as Academias de Direito de São Paulo e Olinda (PE) e, em 1845, foi criado o Imperial Observatório do Rio de Janeiro, atualmente o Observatório Nacional. Ainda no Segundo Reinado, foram fundados em Belém do Pará o Museu Paraense Emílio Goeldi, em 1885, o Instituto Agrônomo de Campinas, em 1887, e, já na República, o Instituto Bacteriológico de São Paulo, em 1893 e a Escola Politécnica de São Paulo, em 1894. Ainda nessa mesma cidade, em 1896, foram criados a Escola Presbiteriana de Engenharia Mackenzie, o Instituto Butantã, em 1899, e o Instituto Soroterápico Municipal de Manguinhos, em 1900, transformado, em 1907, no Instituto Oswaldo Cruz.

Os pesquisadores que atuavam nessas instituições eram estrangeiros e alguns brasileiros que tinham se graduado no exterior. Como o sistema educacional era restrito a uma elite branca e, sobretudo, masculina, a maioria dos pesquisadores eram homens e atuavam nas áreas de astronomia e ciências naturais. Uma exceção que deve ser lembrada remete à cientista Emilia Snethlage (1868-1929), graduada na Alemanha e que veio para o Brasil em 1905 para trabalhar como assistente de zoologia no Museu Goeldi, em Belém do Pará. Em 1914, publicou uma obra na qual inventariava 1.117 espécies de aves amazônicas e que foi referência para os estudiosos da ornitologia ao longo do século XX. Nesse mesmo ano, foi nomeada diretora do Museu Goeldi, cargo no qual permaneceu até 1921, transferindo-se para o Museu Nacional do Rio de Janeiro em 1922 (Junghans, 2010). As mulheres estavam longe desses bancos escolares, mas algumas tinham conseguido furar o bloqueio e cursado Direito, e a Medicina diplomou a primeira médica brasileira em 1887 – Rita Lobato Velho Lopes (1867-1954).

A existência desses institutos contribuiu para que em 1916 fosse fundada a Academia Brasileira de Ciência (ABC). A Grande Guerra de 1914/18 tinha mostrado, na prática, a importância do poderio da ciência e da técnica nos campos de batalha e cientistas como Einstein e Marie Curie⁶² desempenharam papel importante na difusão da ciência para a construção da paz. A elite nacional foi particularmente influenciada por essas idéias e a visita desses cientistas ao Brasil foi um marco significativo para o desenvolvimento da ciência no País. Tanto a ABC como a Associação Brasileira de Educação (ABE), fundada nos anos 1920, desempenharam papéis importantes em defesa da educação pública e da ciência. Nessa década, a efervescência científica e política que exaltavam os feitos da ciência e da tecnologia possibilitaram o desenvolvimento da pesquisa básica e a difusão da ciência no Brasil e, no rastro, foram criadas as Universidades do Brasil e a de São Paulo. As mulheres foram paulatinamente abrindo as portas das Faculdades e já nos anos 1920 graduaram-se as primeiras engenheiras nacionais. Na década seguinte, as

Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras nas Universidades de São Paulo e do Brasil trouxeram muitas mulheres para seus cursos (Blay; Lang, 2004 & Trigo, 1994) e estes cursos ensejaram a formação das primeiras cientistas nacionais.

Assim, como a I Grande Guerra sacudiu o interesse nacional pela ciência, o final da II Grande Guerra em 1945 teve um papel fundamental para a formalização do Sistema Brasileiro de CT&I, com a criação em 1951 do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) – o marco mais relevante da institucionalização do apoio à pesquisa científica e tecnológica no Brasil – e da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) do Ministério da Educação. Estas agências públicas foram criadas com o propósito de apoiar a formação de recursos humanos em todas as áreas do conhecimento. Outro momento relevante para a reestruturação das políticas públicas para C&T foi a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), em 1985. Atualmente, com a palavra inovação incorporada – MCTI – este ministério tem o mandato de coordenar essas atividades no país. Certamente, outros ministérios também desenvolvem atividades de CT&I, porque elas espelham a horizontalidade destas atividades na administração pública brasileira e colocam em relevo a complexidade da coordenação das ações do sistema. Além dos órgãos na Administração Pública federal, quase todos os estados no Brasil possuem secretarias encarregadas da promoção de C&T. Os resultados dessas ações governamentais incluem a criação de um importante sistema universitário e de pós-graduação, além de um significativo conjunto de instituições de pesquisa, várias de prestígio internacional.

5.2. Onde estão as mulheres em CT&I?

A chegada das mulheres no século XXI foi alvissareira do ponto de vista da educação. O indicador “*hiato de gênero*” mostra que os níveis de escolaridade femininos são superiores aos masculinos. Todavia, olhar apenas para esta perspectiva não é suficiente porque deixa escapar as desigualdades ainda existentes nos aspectos distintos das carreiras científicas entre os dois sexos. Ainda

permanece a clivagem separando a escolha dessas carreiras universitárias entre os sexos: Engenharias, Ciências Exatas e Tecnologia são áreas de conhecimento predominantemente masculinas e as áreas de Educação, Ciências Sociais e Humanas e as de Saúde, como femininas como mostra a tabela 1 para os anos finais do século XX e os primeiros anos do novo milênio. Esta clivagem das carreiras em femininas e masculinas coloca uma reflexão para o sistema de ciências e tecnologias, qual seja a persistência dos estereótipos de gênero na formação universitária feminina.

Tabela 1 – Brasil: Estudantes Presentes no Exame Nacional de Cursos, por Área de Graduação e Sexo, 1996/2000 - %

Área de graduação	Masculino						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Administração	54,5	52,9	52,1	52,0	52,4	52,3	51,6
Direito	51,6	50,4	49,1	48,7	47,8	47,7	48,6
Engenharia Civil	73,2	72,9	75,5	75,0	73,6	74,1	74,7
Engenharia Química		56,8	57,3	57,6	56,2	55,6	54,9
Medicina Veterinária		50,7	50,6	49,0	48,0	45,2	45,0
Odontologia		37,4	36,7	37,6	35,8	36,7	36,8
Engenharia Elétrica			89,9	89,5	89,7	90,2	89,6
Jornalismo			35,1	33,1	32,8	33,2	32,2
Letras			13,6	14,1	14,0	13,5	13,3

Matemática			39,3	40,1	38,9	43,0	41,6
Economia				55,3	55,5	55,3	56,7
Engenharia Mecânica				95,4	95,7	95,1	95,5
Medicina				54,9	55,5	55,7	55,1
Agronomia					73,9	72,4	70,8
Biologia					26,1	26,6	26,2
Física					73,1	70,1	72,5
Psicologia					10,9	10,7	10,8
Química					44,5	45,6	44,7
Farmácia						30,9	31,7
Pedagogia						6,1	5,5
Arquitetura							34,1
Ciências Contábeis							49,4
Enfermagem							10,9
História							34,9
Total	54,6	51,8	46,1	47,8	44,7	37,0	34,0
Área de graduação	Feminino						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Administração	45,5	47,1	47,9	48,0	47,6	47,7	48,4

Direito	48,4	49,6	50,9	51,3	52,2	52,3	51,4
Engenharia Civil	26,8	27,1	24,5	25,0	26,4	26,0	25,3
Engenharia Química		43,2	42,7	42,4	43,8	44,4	45,1
Medicina Veterinária		49,3	49,4	51,0	52,0	54,8	55,0
Odontologia		62,6	63,3	62,4	64,2	63,3	63,2
Engenharia Elétrica			10,1	10,5	10,3	9,8	10,4
Jornalismo			64,9	66,9	67,2	66,8	67,8
Letras			86,4	85,9	86,0	86,5	86,7
Matemática			60,7	59,9	61,1	57,0	58,4
Economia				44,7	44,5	44,7	43,3
Engenharia Mecânica				4,6	4,3	4,9	4,5
Medicina				45,1	44,5	44,3	44,9
Agronomia					26,1	27,6	29,2
Biologia					73,9	73,4	73,8
Física					26,9	29,9	27,5
Psicologia					89,1	89,3	89,2
Química					55,5	54,4	55,3
Farmácia						69,1	68,3

Pedagogia						93,9	94,5
Arquitetura							65,9
Ciências Contábeis							50,6
Enfermagem							89,1
História							65,1
Total	45,4	48,2	53,9	52,2	55,3	63,0	66,0

Fonte: DAES/INEP/MEC - ENC-03, 2002.

O foco deste artigo é analisar a participação feminina na última década no sistema científico e tecnológico e discutir os resultados de uma política pública que tem se empenhado em diminuir referida desigualdade que ainda permeia este sistema. Assim, antes de apresentar esta política foi feito um diagnóstico a partir das informações das bolsas concedidas pela principal instituição nacional de financiamento da pós-graduação nacional e da pesquisa científica brasileira: o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Esta análise abrange a primeira década do século XXI e baseia-se num olhar de gênero sobre as bolsas concedidas no período. A variável sexo será a norteadora analítica dessa avaliação sobre o sistema científico e tecnológico nacional. A tabela 2 mostra o número de bolsas concedidas no país e no exterior, segundo o sexo, para o período.⁶³ A primeira observação diz respeito ao extraordinário crescimento do número de bolsas concedidas no período, tanto para as bolsas nacionais como para as concedidas para formação e pesquisa no exterior. Esta política expressa, seguramente, o compromisso com o fortalecimento do sistema nacional de ciência e tecnologia. Notem, também, que esta tabela já mostra o avanço feminino, pois as mulheres já respondem em 2001 por 48% das bolsas e atingem a paridade em 2010, a qual

permanece em 2013 (ver também no gráfico 2). Melo e Lastres (2006), analisando as mesmas informações para os anos 1990, mostraram que a taxa de participação feminina, em 1991, foi de 39,7% para uma taxa de participação de 60,3% de bolsas masculinas. Em 1999, a taxa de participação feminina havia crescido para 45,6%. Isto significa que nos últimos vinte anos a participação das mulheres no sistema de ciência e tecnologia nacional só tem se ampliado e isso representa uma vitória feminina (MELO, 2010).

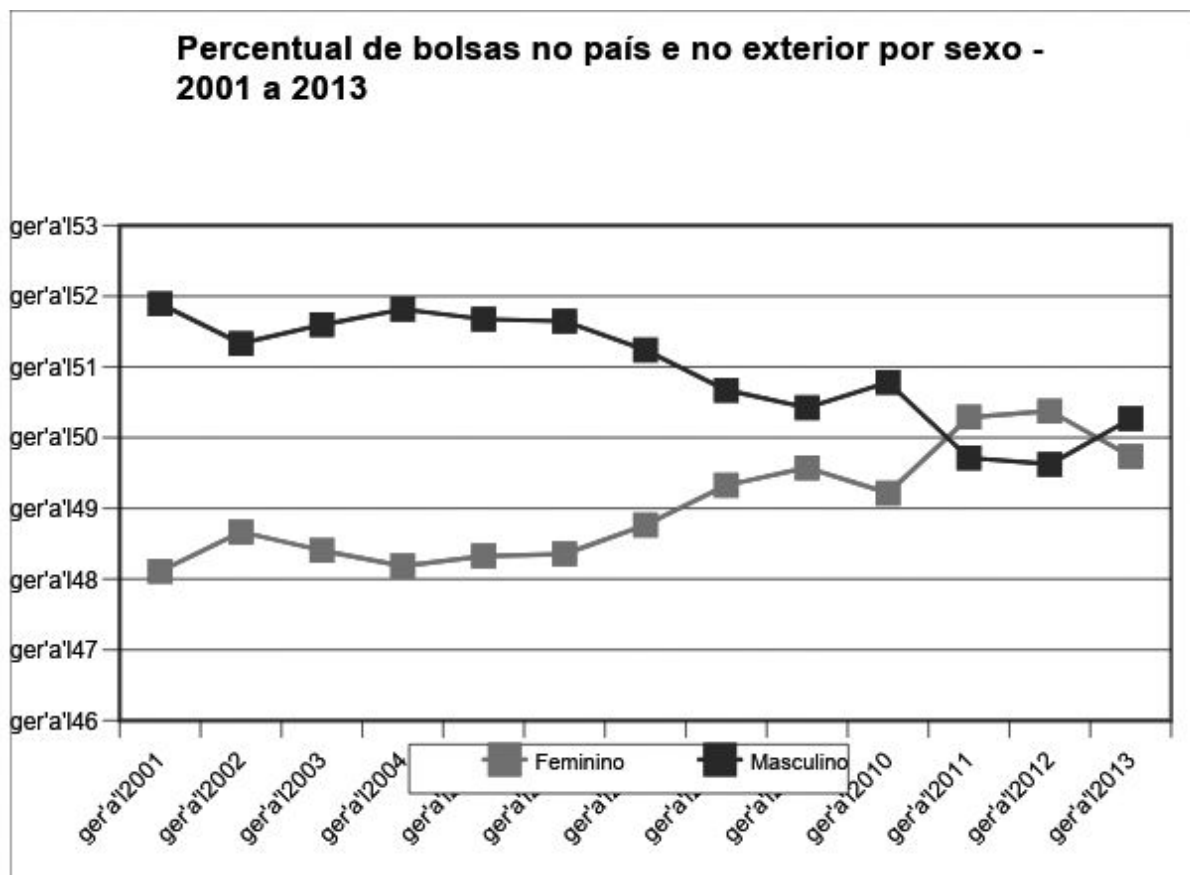
Tabela 2 – Brasil, CNPq, Bolsas Concedidas em Todas as Modalidades, por sexo: 2001/2013

Sexo	2001			2013		
	País	Exterior	Total	País	Exterior	total
Feminino	21.680	278	21.958	44.270	3.496	47.766
%	48%	38%	48%	50%	44%	50%
Masculino	23.224	459	23.683	43.811	4.466	48.278
%	52%	62%	52%	50%	56%	50%

Fonte: CNPq/AEI, 2013, microdados. Elaboração própria

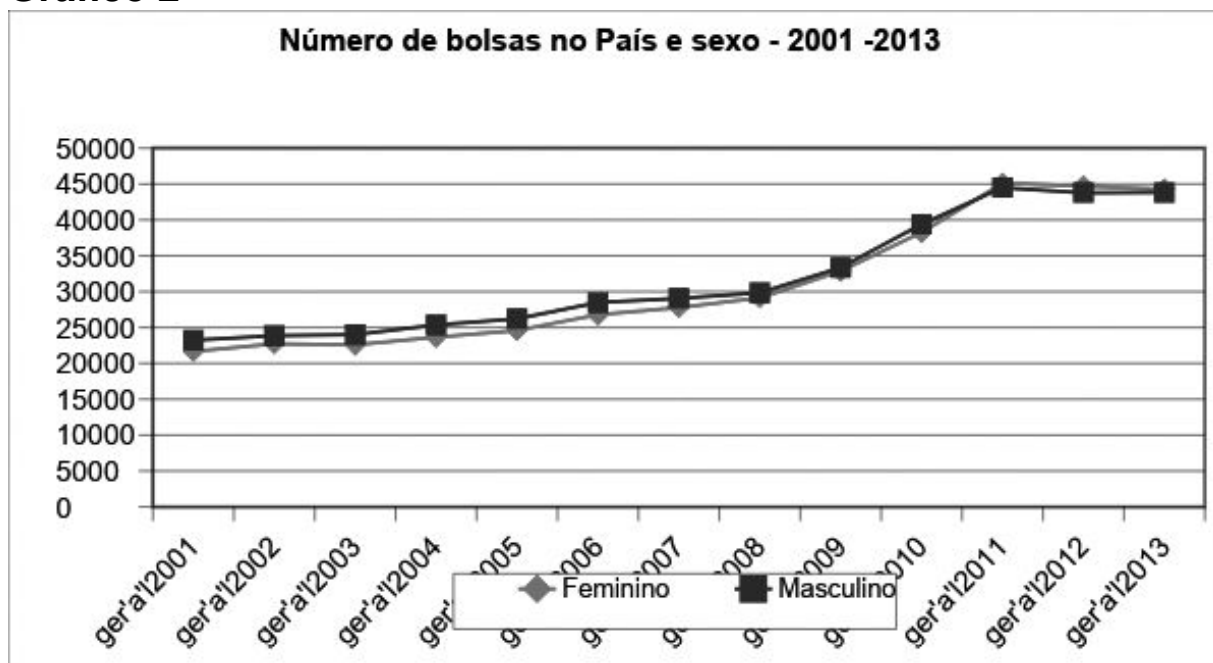
Os gráficos 1, 2 e 3 apresentam as informações sobre a concessão total de bolsas, segundo sexo: evidencia-se o avanço feminino de 2001 a 2010. No entanto, analisando o interregno de 2010 a 2013 os homens voltaram a ultrapassar as mulheres em 2013. Este crescimento das bolsas masculinas foi ditado pelas bolsas no exterior e deve-se ao Programa Ciências sem Fronteira, que tem como meta a inserção de estudantes brasileiros, inclusive alunos de graduação, em universidades estrangeiras. O Programa é dirigido para as áreas tecnológicas e vigora há dois anos. O viés sexista que acompanha estas carreiras explica a elevação da taxa de participação masculina em 2013.

Gráfico 1



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

Gráfico 2



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

Gráfico 3



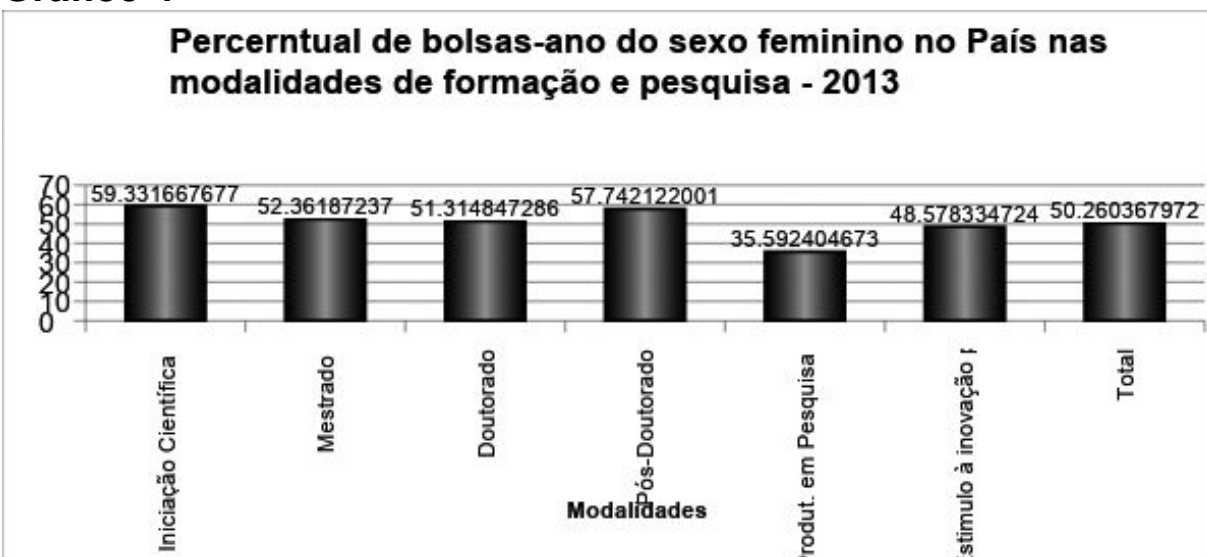
Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

Este conjunto de bolsas expressa, na realidade, dois tipos bem diferenciados de objetivos para o sistema científico e tecnológico, ou seja, há modalidades de bolsas que são destinadas à formação dos futuros pesquisadores e outras que dizem respeito ao desempenho dos cientistas propriamente ditos. Assim, as bolsas são classificadas em bolsas de formação e de pesquisa, concedidas no país e no exterior. No exterior, as bolsas tanto podem ser de formação como de pesquisa, como, por exemplo, o pós-doutorado. O gráfico 4 mostra a participação feminina no conjunto total das bolsas do CNPq. Notem que para as bolsas destinadas à formação, a taxa de participação das mulheres apresenta valores superiores a 50%, mas naquelas que significam a carreira científica propriamente dita, estes valores são inferiores a 50%.

As principais bolsas de formação são as de Iniciação Científica (IC) Mestrado (GM) e Doutorado (GD) e para a área de pesquisa, as bolsas de Produtividade em Pesquisa (PQ). O gráfico 5 detalha estas informações para todo o período e mostra que o padrão feminino de participação na concessão das bolsas é de um percentual mais elevado nas primeiras fases da formação acadêmica, diminuindo à medida que se alcançam níveis superiores

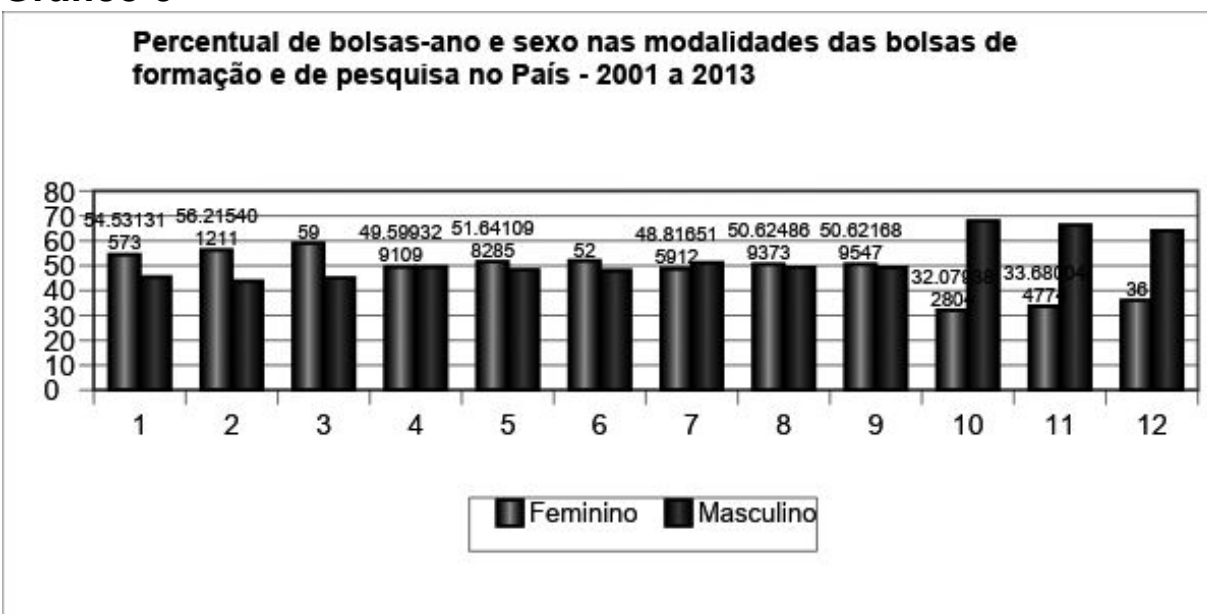
de formação. Assim, desde 2006, as mulheres já são maioria em todas as modalidades das bolsas de formação (IC, GM e GD).

Gráfico 4



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

Gráfico 5



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

5.3. Bolsas de Produtividade em Pesquisa:
há “sexismo” na Ciência?

Para completar o diagnóstico do desenvolvimento do sistema científico e tecnológico brasileiro no período 2001/2013, sob a ótica de gênero, foram analisadas as Bolsas de Produtividade em Pesquisa concedidas pelo CNPq. A hipótese que norteia este artigo é que o viés sexista ainda impregna o sistema científico mundial e nacional e que este ainda não foi abalado, no Brasil, mesmo com a entrada feminina massiva na educação superior. E, como lembra Tavares (2008, p. 43), a participação feminina na ciência não parece ser resultado apenas do processo individual de ascensão na carreira, mas também, de contingências e obstáculos que dificultam ou excluem a mulher do topo da carreira. E as bolsas de Produtividade de Pesquisa explicitam esta assertiva.

Os dados mostram que as mulheres e os homens participam de campos científicos diferentes e apresentam trajetórias científicas distintas. Para ilustrar este argumento, escolheu-se analisar as bolsas de “Produtividade em Pesquisa”. Estas bolsas são concedidas quando as pessoas postulantes já finalizaram todo o processo de formação acadêmica e já usufruem de um *status* acadêmico definido nas suas respectivas áreas do conhecimento. Isso porque para conceder estas bolsas, o Comitê Científico faz uma classificação dos postulantes segundo a produção científica.

O gráfico 6 mostra a evolução no período 2001 a 2013 destas bolsas para ambos os sexos, onde as mulheres são minoria, com percentuais que vão de 32% em 2001, a 36% em 2013. O padrão de participação do sexo feminino nas bolsas PQ é uma maior participação no início da carreira – PQ 2 – sendo que a participação feminina cai à medida que ascendem na carreira – até PQ 1A. Nestas bolsas PQ 1A, a taxa de participação das mulheres está em torno de 20%, enquanto que no primeiro nível, de entrada no sistema de pesquisa – nível 2 já estão perto dos 39%.

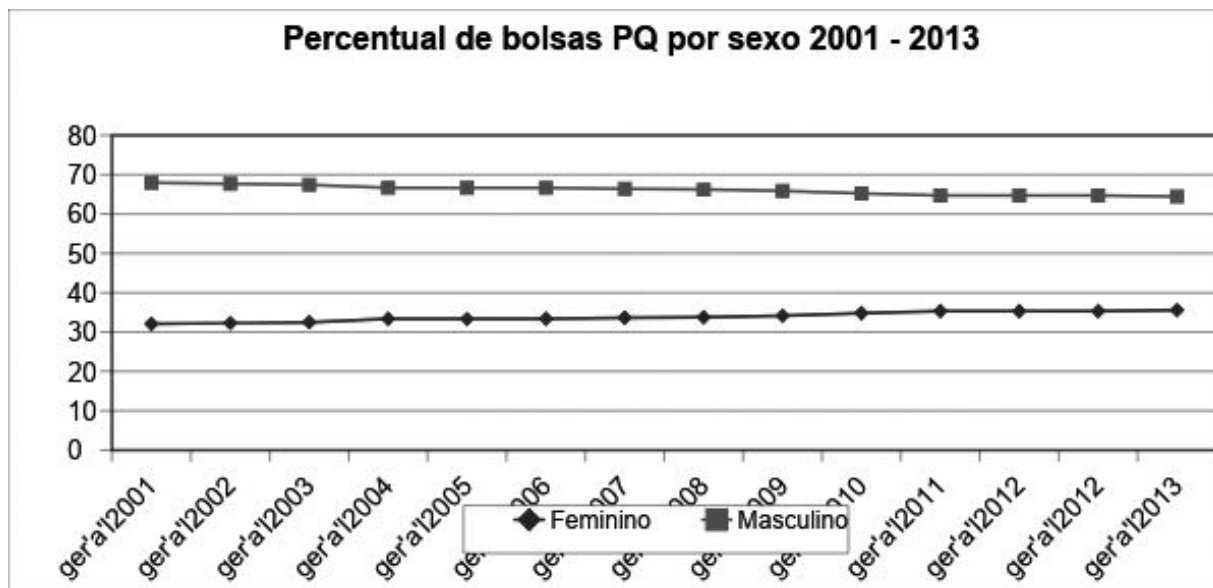
A variação das taxas de participação por sexo não apresenta, praticamente, nenhuma mudança ao longo desses anos. Aparentemente, é uma situação cristalizada, com uma pequena melhora nos dois últimos anos. Pode-se concluir que a predominância masculina nas carreiras científicas ainda é nos dias atuais a marca da desigualdade de gênero, entendida na concepção

de Nancy Fraser (2007) de que é preciso um olhar tridimensional que considere o entrecruzamento das desigualdades através das políticas de redistribuição (econômicas), de reconhecimento (cultural e simbólica) e de representação (políticas).

O sistema científico sustenta e produz desigualdades estruturais simbólicas que emergem na consolidação das carreiras científicas femininas. E que a progressão destas carreiras é muito lenta e isto pode ser observado nestes 12 anos de análise deste banco de dados (Gráfico 7). Como Tavares (2008, p. 52) afirma:

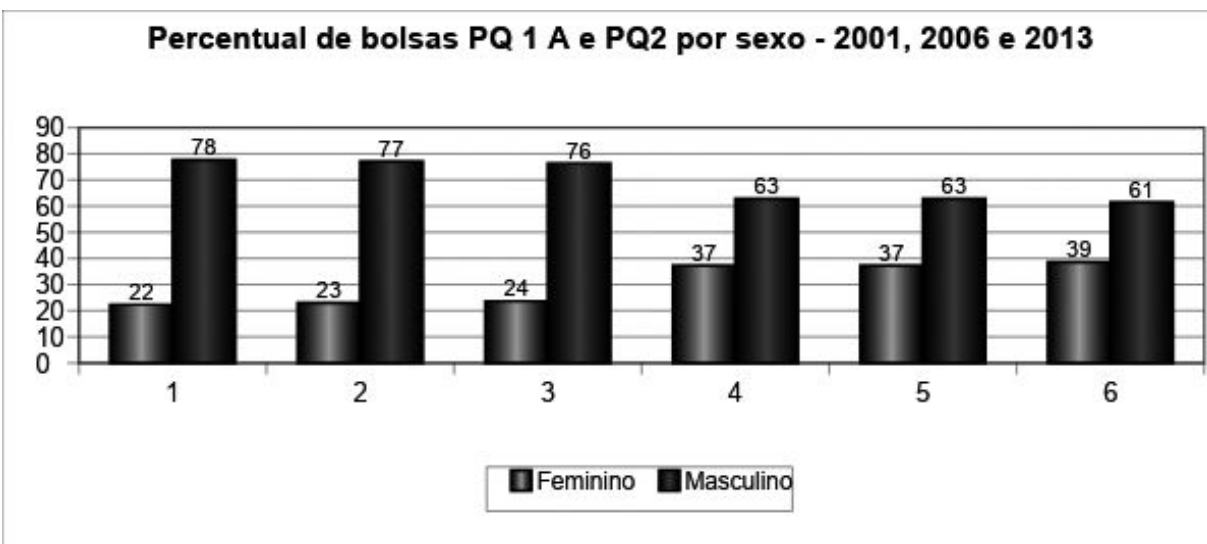
a maternidade é uma das contingências que marcam a carreira das mulheres no sistema C&T, provavelmente porque o período reprodutivo feminino coincide com o início da carreira acadêmica. As mulheres têm, muitas vezes, que escolher o que deveria ser privilegiado primeiro: se os filhos, se a carreira.

Gráfico 6



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

Gráfico 7



Fonte: CNPq, AEI, microdados, elaboração própria.

5.4. Bolsas PQ: sexo e faixa etária, 2005-2013⁶⁴

Na continuidade desta análise sobre as bolsas de produtividade fez-se um recorte por sexo e faixa etária para avaliar como ocorre a progressão feminina nas carreiras científicas e se o sistema científico e tecnológico tem sido afetado pelo ingresso cada vez mais precoce de mulheres e homens nas carreiras acadêmicas, como mostram os gráficos abaixo. Notem que os gráficos mostram que as bolsas PQ estão sendo concedidas, nos últimos anos, para faixas etárias de homens e mulheres cada vez mais jovens. No entanto, estas informações atestam que as mulheres entram mais tarde no sistema do que os homens. Em 2005, no sistema do CNPq já havia bolsistas PQ na faixa dos 30-34 anos com bolsas PQ 2. Na área de conhecimento de Matemática no ano de 2013, já encontramos bolsas concedidas a pesquisadores na faixa etária dos 25 anos.⁶⁵

Analisando a participação feminina no conjunto dessas bolsas, observa-se que as mulheres só entraram de forma mais numerosa no sistema como PQ 2, a partir de 2009, e elas estavam na faixa etária dos 30-34 anos, antes havia poucas nesta classificação. Nessa faixa etária, têm-se 38 bolsas PQ 2 concedidas a pessoas do sexo feminino e 174 bolsas para homens, ou seja, as mulheres são 18% destas bolsas. Elas estão chegando lá, mas num passo mais

lento, provavelmente devido à conciliação entre maternidade e carreira e esta decisão não é uma escolha fácil para o sexo feminino (LIMA, 2011). Em 2005, a maior frequência de bolsistas do sexo feminino estava na faixa etária dos 55 -59 anos, mas a partir de 2009, esta frequência passou para a faixa etária de 50-54 anos, indicando que houve também um rejuvenescimento dessas bolsistas “*seniors*”. Este rejuvenescimento, entretanto, é mais acentuado para os homens: em 2005, a maior frequência deu-se na faixa etária de 50-54 anos e esta frequência passou, em 2010, para a faixa etária de 45-49 anos. Pode-se concluir que as mulheres entram no sistema científico e tecnológico pelo menos cinco anos mais tarde do que os homens.

Outra diferença encontrada nesta análise sobre idade e sexo é que a maior frequência de bolsistas do sexo masculino está nas faixas etárias mais jovens, até os 50 anos de idade, enquanto as mulheres ao contrário. Percentualmente, o sexo feminino é mais frequente após os 50 anos de idade e seguramente isto se deve ao término da função reprodutiva feminina.

Enquanto os homens entram mais cedo no sistema científico e tecnológico, não passam pela função reprodutiva da mesma forma que as mulheres e assim atingem o topo da carreira, como bolsistas 1A mais cedo. As mulheres não conseguiram ainda chegar ao nível 1A na faixa abaixo dos 45 anos, mas têm-se 26 pesquisadores PQ 1A do sexo masculino com menos de 44 anos de idade. Não há nenhuma mulher nessa faixa etária de classificação. As bolsistas mais jovens PQ 1A estão na faixa etária de 45-49 anos e são apenas 24 mulheres (11% desses bolsistas), enquanto há 200 homens nesta faixa etária como bolsistas PQ 1A.

Os gráficos 8 e 9 demonstram que o sistema de pesquisa nacional está ficando cada vez mais jovem e que as mulheres competem com mais dificuldade nesta corrida para ocupar os postos mais relevantes do sistema científico e tecnológico com o sexo masculino, provavelmente devido a suas funções reprodutivas (Tabelas 3 e 4).

	2005		2009		2010		2013	
	F	M	F	M	F	M	F	M
[25,29]								0,05
[30,34]		0,03	0,1	0,2	0,1	0,3	1,2	3,5
[35,39]	0,3	0,5	2,1	5,0	3,5	7,4	7,0	13,0
[40,44]	4,1	8,1	9,7	14,9	11,2	16,8	13,2	18,2
[45,49]	13,6	22,3	17,1	21,7	18,4	22,3	19,4	21,0
[50,54]	25,0	27,1	23,3	22,4	22,7	20,6	22,0	17,9
[55,59]	25,8	19,9	22,2	16,5	20,8	15,4	18,8	13,0
[60,64]	18,2	14,0	15,0	11,4	13,6	10,3	11,0	8,5
[65,-]	13,1	8,1	10,7	7,9	9,7	7,0	7,4	4,8

Tabela 4 Número de Bolsas PQ 1A, segundo faixa etária e sexo – 2005 a 2013

[illegible]

[60,64]	37	42	47	51	54	56	63	65	72
[65,-]	201	194	175	167	161	150	151	146	149
Total	248	249	241	244	245	242	256	260	281
	Masculino								
Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
[30,34]						1	1	1	1
[35,39]							1	0	1
[40,44]			1	1	1	2	5	4	6
[45,49]	7	10	15	17	19	23	29	35	45
[50,54]	17	23	31	40	47	56	66	73	89
[55,59]	50	70	88	96	101	108	128	131	148
[60,64]	147	162	174	179	186	198	201	203	218
[65,-]	599	566	498	457	438	409	403	399	400
Total	821	832	805	790	792	796	833	847	908

Fonte: CNPq/AEI, microdados, elaboração própria

5.5. Uma Política de Gênero do Sistema Científico e Tecnológico: o Programa Mulher e Ciência

O Programa Mulher e Ciência completa treze anos em 2018. Ainda em agosto de 2004, a partir da iniciativa da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e o Ministério da Ciência e Tecnologia, foi instituído o grupo de trabalho interministerial responsável por “realizar estudos e elaborar propostas de estruturação e definição de temáticas com vistas à realização de seminário nacional com núcleos e grupos de pesquisa sobre a questão de gênero das universidades”. Como resultado do trabalho, foi lançado o *Programa Mulher e Ciência* ainda em 2005, com o objetivo de estimular a produção científica e a reflexão acerca das relações de gênero, mulheres e feminismos no País e promover

a participação das mulheres no campo das ciências e carreiras acadêmicas.⁶⁶

Inicialmente, o Programa Mulher e Ciência foi estruturado em três eixos principais: a) Edital de apoio a pesquisas no campo dos estudos de gênero, mulheres e feminismos; b) Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero: concurso de redações para estudantes do ensino médio, de artigos científicos para estudantes de graduação até estudantes de doutorado e de projetos pedagógicos para escolas; c) Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências⁶⁷.

5.6. As pesquisas sobre Gênero, Mulheres e Feminismos no Brasil

O apoio e o fomento às pesquisas voltadas para as relações de gênero, mulheres e feminismos constitui um dos eixos fundamentais do Programa Mulher e Ciência, com lançamento, desde 2005, de quatro editais. A partir do segundo edital, em 2008, esta ação passou a contar com a parceria do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com mais apoio a projetos de pesquisas nos temas relacionados a mulheres do campo, da floresta e das comunidades tradicionais. As quatro edições do Edital receberam a inscrição de 1.370 propostas de pesquisa, sendo que 656 delas foram apoiadas com um aporte total de recursos da ordem de aproximadamente 20 milhões de reais, conforme mostra a tabela 5.

Tabela 5

Programa Mulher e Ciência			
Edital de Fomento à Pesquisa no Campo dos Estudos de Gênero, Mulheres e Feminismo			
Ano	Propostas Inscritas	Propostas Recomendadas	Recursos Aprovados (R\$)
2005	340	130	1.199.998,00

2008	363	173	4.727.091,00
2010	302	208	6.707.543,70
2012	365	145	8.000.000,00
TOTAL	1.370	656	20.634.632,70

Fonte: CNPq, 2013, elaboração própria.

Observa-se que houve aumento significativo de recursos do primeiro edital para o segundo lançado no ano de 2008, com um incremento de 293%. Já entre o segundo e o terceiro edital, o crescimento foi da ordem de 42%, enquanto entre o terceiro e o quarto edital os recursos aumentaram aproximadamente 19%. Ou seja, o aporte maior representou um significativo volume de recursos para o campo de estudos sobre relações de gêneros, mulheres e feminismos.

Outro aspecto importante é o próprio crescimento da demanda por recursos. No primeiro edital, o total da demanda foi de cerca de nove milhões de reais (R\$ 9.325.606,51), já bastante significativo, mas somente foi possível recomendar 12,8% dos projetos submetidos. Com o aumento dos recursos nos editais seguintes, consequentemente o atendimento e a recomendação das propostas foram mais amplos chegando ao último edital com a aprovação e apoio de 32,8% do total, acima da média histórica de recomendações do CNPq, que gira em torno de, no máximo, 20% das propostas submetidas nos editais e chamadas, a exemplo da Chamada Universal e da Chamada das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, lançadas anualmente.

Em relação às propostas inscritas, em cada ano, houve aumento, com exceção do ano de 2010, quando ocorreu uma pequena queda no número de propostas. Quanto às propostas recomendadas pelos Comitês Julgadores, ocorreu o mesmo movimento de aumento, com exceção do ano de 2012, com a diminuição do número de propostas aprovadas. Isto se deu, sobretudo, devido a três alterações ocorridas na Chamada 32/2012⁶⁸: a) desde o primeiro edital em

2005, as/os pesquisadoras/as podiam submeter propostas para duas faixas de apoio – categoria 1 - doutoras/es com mais de 5 anos de doutorado - e categoria 2 – jovens doutoras/es com até 5 anos de doutorado, com valores diferenciados; em 2012, as categorias tiveram um aumento nos valores de financiamento, passando a primeira para 100 mil reais e a segunda para 50 mil reais; b) além das rubricas de custeio e capital, as/os pesquisadoras/es podiam solicitar recursos de bolsas, o que significou o apoio a um número menor de propostas em 2012, mas com o atendimento mais robusto para cada proposta; e c) ainda na chamada de 2012, foram definidas seis linhas prioritárias de apoio, conforme as políticas e ações definidas pelos parceiros governamentais.⁶⁹

Qual é o perfil do conjunto de pesquisadoras e pesquisadores? Em sua maior parte são mulheres, tendo uma pequena alteração entre os quatro editais quanto ao sexo. No primeiro edital, em 2005, as mulheres são aproximadamente 80%, sendo que nos dois editais seguintes, em 2008 e 2010, há pequena variação, primeiro para menor (79,2% em 2008) e depois para maior (82,8% em 2010). Já em 2012, na última edição, os homens aumentam sua presença alguns pontos percentuais (22,7%), mas as mulheres permanecem com o maior número de propostas submetidas (77,3%).

Em relação às grandes áreas do conhecimento, 90% dos/as pesquisadores/as são oriundos de três áreas: Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e Ciências da Saúde. Esses percentuais variaram pouco durante os três primeiros editais. Somente no último edital - Chamada 32/2012 - é possível perceber uma ligeira desconcentração com a diminuição do número de propostas submetidas nas Ciências Humanas (48,8%), com a redução em torno de 10% em relação ao Edital 20/2010. Nas Ciências da Saúde (17,2%) e nas Ciências Sociais Aplicadas (19,8%) foram praticamente mantidos os percentuais anteriores, com um pequeno aumento. Merece destaque o aumento de propostas nas Ciências Agrárias (4,1%) e na Linguística (6,0%).

5.7. O Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero:

uma ferramenta para a diversidade na educação

Na última década, o Brasil adotou uma série de medidas para promover a igualdade de gênero na educação, ciência e tecnologia. As políticas desenvolvidas para as mulheres no Brasil se articulam no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e em diversos tratados, programas e ações do Estado Brasileiro. O Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero tornou-se um instrumento fundamental para refletir de forma permanente sobre as relações de gênero, o combate à violência de gênero, ao racismo e à homofobia nas escolas e universidades do país.

Trata-se de uma iniciativa que mapeia as experiências que tiveram êxito, as boas práticas e as referências positivas coordenadas por professores/as, pesquisadores/as e estudantes em todo país, que podem ser utilizadas e replicadas para motivar e incentivar a Educação em Direitos Humanos, voltada para a igualdade entre mulheres e homens.

O impacto transformador desse tipo de ação é expressivo e, ao mesmo tempo, é uma forma de acompanhar e avaliar a implementação de inúmeras políticas públicas voltadas para a igualdade de gênero, seja no âmbito da educação, seja em outras áreas da sociedade.

Em seus nove anos de existência, o Prêmio se constituiu como relevante indicador sobre o crescimento da cultura de direitos humanos nas escolas e universidades. O lançamento recente da 10ª Edição é um sinal do sucesso da iniciativa e da parceria entre os vários órgãos governamentais⁷⁰.

O Prêmio totalizou, em nove edições entre os anos de 2005 a 2013, 26.864 inscrições, com crescimento médio de 20% das inscrições em cada edição, em especial da categoria Estudante do Ensino Médio (tabela 4). Embora na 8ª edição, todas as categorias tenham expandido suas inscrições, chamamos atenção para o crescimento significativo nas categorias de Ensino Superior, com percentuais acima de 50%, como a de Graduado, Especialista e Estudante de Mestrado; e a de Mestre e Estudante de Doutorado. A Categoria Escola Promotora da Igualdade de Gênero, criada a partir

da 6ª edição em 2009, também teve crescimento expressivo na 8ª edição (65%).⁷¹

Quanto ao crescimento apontado nas categorias de Ensino Superior, é possível verificar a existência de uma articulação entre a produção científica ocorrida nos dois primeiros editais e o crescimento da participação nas edições do *Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero*. Vários/as pesquisadores/as, contemplados nos editais de pesquisa, citam como resultados da pesquisa artigos de estudantes de graduação, mestrado ou doutorado, associados ao projeto de pesquisa, que participaram de várias edições do Prêmio como mostra a tabela 6 abaixo:

PRÊMIO CONSTRUINDO A IGUALDADE DE GÊNERO

Inscrições no Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, todas as edições.										
	Trabalhos Inscritos, 2005-2013.									
Categoria	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
Estudante do Ensino Médio	1270	1284	620	2299	2976	3951	3376	4105	1430	21311
Estudante de Graduação	141	154	171	218	271	197	203	304	196	1855
Graduado	-	-	429	485	-	-	-	-	-	914
Estudante de Pós-Graduação	176	207	-	-	-	-	-	-	-	383
Graduado, Especialista e Estudante de Mestrado	-	-	-	-	283	267	218	417	230	1415
Mestre, Estudante de Doutorado	-	-	-	-	156	145	122	237	116	776
Escola Promotora da Igualdade de Gênero	-	-	-	-	17	12	46	76	59	210
Total de Trabalhos Inscritos	1587	1645	1220	3002	3686	4572	3965	5139	2031	26864
Fonte: Secretaria de Políticas para as Mulheres, Brasília/DF, dezembro de 2013.										

Já na 9ª edição, houve um decréscimo nas inscrições, em particular na categoria Estudante de Ensino Médio, com a queda de 63%, ou seja, em relação à 8ª edição manteve-se apenas 37% dos trabalhos inscritos. Uma provável explicação que esses dados sugerem, ao contrário da 8ª edição, é que a divulgação na 9ª edição foi

insuficiente, não tendo alcançado de forma consistente, por exemplo, as escolas públicas de Ensino Médio, responsáveis pela maior parte das inscrições.

Quanto ao perfil das inscrições por região na 9ª edição, a região Nordeste tem o maior número de inscrições nas categorias Escola Promotora da Igualdade de Gênero (47,4%), Estudante de Ensino Médio (43,9%) e nas categorias do Ensino Superior – Estudante de Graduação e Graduado, Especialista e Estudante de Mestrado – (33%), enquanto o Sudeste permanece em segundo lugar. No entanto, os estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia são responsáveis historicamente pelo maior número de inscrições na categoria Estudante de Ensino Médio.⁷²

O perfil dos/as inscritos/as também merece algumas considerações: as mulheres compõem a maioria das inscritas em todas as categorias, com 67,8% na 9ª edição, enquanto os homens têm o percentual de 32% das redações e artigos científicos. Ao analisar por categoria, a presença feminina é maior na categoria Graduado, Especialista e Estudante de Mestrado com 81,3% das inscrições. A presença masculina é maior na Categoria Estudante de Ensino Médio com 35,2%. Já o perfil cor/raça, encontra-se uma maioria branca com 50,4%, seguida de perto pelos/as inscritos/as negros/as com 45,4%, conforme tabela a seguir:

Tabela - 9ª Edição Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero: Inscrições em todas as Categorias, segundo cor/raça		
Raça	Quantidade	%
Branca	995	50,46%
Negra	897	45,49%
Indígena	8	0,41%
Amarela	27	1,37%
Não informado	45	2,28%

Total	1.972	100,00%
Fonte: CNPq, elaboração própria da SAIAT/SPM, 2014.		

A SPM/PR sugere que esse perfil indica que “as políticas afirmativas, como as cotas raciais em universidades, ampliaram o número de pessoas no Ensino Superior, elevando sua mobilidade social”, sendo que as inscrições na última edição incorporaram mais essas mudanças, visto que, se comparada com a 8ª edição, houve o aumento de 5,6 % inscritos/as negros/as. (SPM/PR:2014: 15-17)

Outros motivos também podem ser apontados para a significativa presença negra no *Prêmio*. Provavelmente além das políticas de ações afirmativas, pode-se também sugerir que os regulamentos dos Prêmios ao explicitarem e realçarem imagens de jovens negros/as ao abordarem as intersecções de classe, raça e etnia no conteúdo dos trabalhos provavelmente estimularam os estudantes brancos e negros a inscreverem trabalhos em todas as edições do Prêmio.⁷³

5.8. Os Encontros Nacionais de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciência

O terceiro e último eixo do Programa Mulher e Ciência são os Encontros Nacionais de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciência. Dois encontros foram realizados em 2006 e 2009 e várias recomendações foram aprovadas destinadas a fortalecer e ampliar as ações para ampliar a presença das mulheres nas ciências.

O primeiro encontro, ocorrido em Brasília entre os dias 29 e 31 de março de 2006, teve a presença de 333 pessoas, sendo 316 mulheres e 17 homens, representando mais de 100 instituições e núcleos de pesquisa de todo país. Em relação às recomendações, sete eixos foram aprovados pelo encontro: a) Dados; b) Educação científica e de gênero; c) Representação nos comitês científicos, agências e sociedades científicas; d) Publicações científicas e tecnológicas; e) Circulação de informações e democratização do

conhecimento científico e tecnológico; f) Financiamentos: editais e agências de fomento; e f) Ações afirmativas em ciência e tecnologia.

Destacam-se nesses eixos os seguintes pontos, alguns já contemplados, como veremos a seguir: produzir e divulgar indicadores de gênero, raça e etnia nas fases de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas globais e setoriais, com a inclusão do quesito cor no Currículo Lattes; promover a desconstrução dos estereótipos de gênero na formação educacional desde os primeiros anos, tendo como diretriz uma educação científica e tecnológica não sexista e não racista; Introduzir a disciplina de gênero nos currículos universitários, na formação inicial e continuada, com a revisão dos parâmetros curriculares; democratizar os mecanismos de decisão e controle social sobre os recursos e o acesso a cargos de direção nos órgãos de fomento e nas sociedades científicas; promover o debate sobre os critérios de avaliação para concessão de bolsas e recursos, considerando a distribuição por sexo, raça/geração, áreas do conhecimento e regiões; e inclusão de publicações no campo de estudos de gênero, feminismo e diversidade sexual nos acervos das bibliotecas nacionais.

No segundo encontro, ocorrido também em Brasília nos dias 24, 25 e 26 de junho de 2009, inscreveram-se 143 pessoas, com a presença de 135 pesquisadoras e oito pesquisadores, oriundos das regiões Sudeste (30%), Sul (24%), Nordeste (21%), Centro-Oeste (13%) e Norte (5%). O tema geral do encontro foi a “Institucionalização dos estudos feministas, de gênero e mulheres nos sistemas de Educação, Ciência e Tecnologia no Brasil” (ver *Anais*, SPM, 2010).

As recomendações do segundo encontro foram consolidadas em cinco eixos: a) formação e capacitação na área de gênero, mulheres e feminismos; b) produção; c) divulgação; e) indicadores e avaliação; e f) direitos e representações. Além de reafirmar o compromisso com as recomendações anteriores, o segundo encontro ampliou e incluiu novas demandas como as seguintes: instituir linhas de pesquisa e interdisciplinaridade com recorte de gênero, raça/etnia e orientação sexual; contemplar a discussão das

relações de gênero em suas articulações com a ciência, tecnologia e a sociedade no conjunto de iniciativas do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação; reconhecer o direito às licenças maternidade e paternidade, e a não inclusão do período de licença no tempo de titulação da/o estudante; garantir a representação paritária de mulheres e homens em cargos de direção e comitês científicos; e institucionalizar na SPM/PR espaço de interlocução com as pesquisadoras negras, indígenas e de outras etnias⁷⁴.

Posteriormente, houve ampliação das ações do programa a partir das recomendações dos encontros, que, por exemplo, destacaram a produção de um conjunto de informações relativas à participação das mulheres no sistema científico e tecnológico, principalmente no sistema de fomento do CNPq, bastante similar ao solicitado na Carta das Mulheres Brasileiras em 1987.

A introdução de informações sobre o item cor/raça no Currículo Lattes pelo CNPq, em 2013, que também foi uma reivindicação dos Encontros *Pensando Gênero e Ciência*, foi possível elaborar um estudo em 2015 sobre a participação dos/as pesquisadores/as segundo cor/raça, disponível na página do CNPq⁷⁵. A inclusão da classificação étnico-racial dos/as pesquisadores no Currículo Lattes é um significativo passo para avaliar a participação de pretos/pardos e indígenas no meio acadêmico e científico como foi escrito no item “Educação e Cultura” na Carta das Mulheres a Constituinte (1987).

Também houve avanços quanto às prorrogações de várias modalidades de bolsa oferecidas pelo CNPq, em caso de parto e adoção, como bolsas do de Mestrado (GM), Doutorado (GD), Pós-Doutorado e Produtividade em Pesquisa (PQ), como resultado destas reivindicações.

Outras ações estruturadas pelo Programa Mulher e Ciência contribuíram para a quebra do estereótipo e estigmas relativos à mulher cientista, com o projeto *Pioneiras da Ciência*, com a publicação de verbetes sobre cientistas brasileiras. Já foram homenageadas 79 cientistas, em oito edições, todas disponíveis na página do CNPq.⁷⁶

Uma ação bastante significativa foi implementada em 2013, no âmbito do Programa Mulher e Ciência, com a abertura de chamada pública para inserção de meninas e jovens em projetos de pesquisa nas áreas de Ciências Exatas, Engenharias e Computação. O objetivo da chamada foi apoiar projetos que visem estimular a formação de mulheres para as carreiras de ciências exatas, engenharias e computação no Brasil, combatendo a evasão que ocorre principalmente nos primeiros anos destes cursos e despertando o interesse de estudantes do sexo feminino do Ensino Médio e da Graduação por estas profissões e para a pesquisa científica e tecnológica. Foram submetidas 528 propostas, com a demanda total de recursos de R\$ 18.404.136,00, das quais 325 foram apoiadas, com valor total de R\$ 10.990.897,98. Esta iniciativa foi realizada em parceria com o MCTI, SPM e Petrobrás.⁷⁷

Considerações finais

Este estudo sobre as relações de gênero nas Ciências e na produção acadêmica tem como preocupação analisar a condição feminina no sistema científico e tecnológico e apresentar uma política pública destinada à difusão dos estudos de relações de gênero, feminismos e mulheres na educação brasileira, como demandava a Carta das Mulheres a Constituinte (1987). No diagnóstico apresentado sobre o principal sistema de bolsas de pesquisa do País – CNPq nota-se que na última década a transformação da condição feminina chegou ao meio científico e tecnológico e isto espelha a grande vitória das mulheres em relação ao campo educacional. A educação foi uma guerra vencida pelas mulheres. Mas a participação das mulheres no topo da carreira científica e tecnológica ainda está aquém da sua presença no ensino universitário.

A construção da Ciência no Brasil tem desde seus primórdios a presença “*silenciosa*” das mulheres, mas no albor do século XXI, as cientistas brasileiras impõem cada vez mais sua marca no desenvolvimento científico e tecnológico nacional. Os dados das bolsas de produtividade mostram que a conciliação entre a carreira e a família é uma dolorosa opção e corroboram o que Betina Lima

chama de *Labirinto de Cristal* para analisar as mais demoradas trajetórias femininas no sistema científico. Ou nas suas palavras, a feminização do amor – *Efeito Camille Claudel* – por trás da divisão das mulheres entre a carreira acadêmica e o amor (2013a, 17). Os longos anos exigidos para a formação acadêmica e sua ocorrência no ciclo de vida reprodutivo feminino, provavelmente explicam os percalços das mulheres em galgar o topo da carreira, como também em optar por não ter filhos. Há, no entanto, uma lenta mudança em curso: o avanço das pesquisadoras na direção de uma maior qualificação acadêmica e profissional mostra que a marca das mulheres poderá ficar num futuro próximo igualitária à masculina.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Francisco J. dos S., “Ano Internacional da Química 2011: Marie Curie, em *Revista Polonicus*, Ano II, nº 2, jul/dez de 2011.

BRASIL, CNPq, Assessoria Estatística e de Indicadores, *microdados*, 2001/2013.

BRASIL, Ministério da Educação, INEP/DAES, site acessado em abril de 2004.

BRASIL, Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM), *Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, Edições 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º*, Brasília, DF, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.

BRASIL, Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM), *Anais do 2º Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências*, Brasília, 2010.

BLAY, Eva A., LANG, Alice B. da S.G., *Mulheres na USP: horizontes que se abrem*, São Paulo, Associação Editorial Humanitas, Universidade de São Paulo, 2004.

FRASER, Nancy, “Mapeando a imaginação feminista: da redistribuição ao reconhecimento e à representação”. *Estudos Feministas*, volume 15, nº 2, Florianópolis, mai/ago, 2007.

JUNGHANS, Miriam, “Emilia Snethlage (1868-1929): o heroísmo como estratégia de legitimação da Ciência”, Curitiba, Artigo apresentado no VIII Congresso Iberoamericano de Ciência, Tecnologia e Gênero (*Cadernos de Resumos*), Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 05 a 09 de abril de 2010.

LIMA, Betina Stefanello, “Quando o amor amarra: reflexões sobre as relações afetivas e a carreira científica”, *Revista Gênero*, Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói, Volume 12, nº 1, 2013a.

LIMA, Betina Stefanello. O labirinto de cristal: as trajetórias das cientistas na Física. *Rev. Estud. Fem.* [online], v. 21, n. 3, 2013b.

_____. *Políticas de equidade em gênero e ciências no Brasil: Avanços e Desafios*. Doutorado em Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

MELO, Hildete Pereira de, “Um olhar de gênero sobre o sistema de concessão de Bolsas de Pesquisa no CNPq – 2001/2008, em Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM), *Anais do 2º Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa – Pensando Gênero e Ciências*, Brasília, 4º Anexo, 2010.

MELO, Hildete Pereira de & LASTRES, Helena, “Ciência e Tecnologia numa Perspectiva de Gênero: o caso do CNPq” em SANTOS, Lucy W. dos, ICHIKAWA, ElisaY., CARGANO (orgs), *Ciência, Tecnologia e Gênero: Desvelando o Feminino na Construção do Conhecimento*, Londrina, IAPAR, 2006.

SBPC, Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência, *Ciência Hoje*, vol.21, nº 124, set/out de 1996.

TAVARES, Isabel, “A participação feminina na pesquisa: presença das mulheres nas áreas do conhecimento”, em *Simpósio Gênero e Indicadores da Educação Superior Brasileira*, RISTOF, Dilvo...[et all], Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

TAVARES, Isabel; BRAGA, Maria Lucia de Santana; LIMA, BetinaStefanello. *Análise sobre a participação de negras e negros no sistema científico*. Disponível em: http://www.cnpq.br/web/guest/noticias-popularizacao/-/journal_content/56_INSTANCE_a6MO/10157/2481034 . Acesso em 30/09/2015.

_____. Participação das mulheres nas ciências e tecnologias: entre espaços ocupados e lacunas. *Revista Gênero*, Niterói, vol 16, p.11-31, 2º sem. 2015.

TRIGO, Maria Helena Bueno, “A mulher universitária: códigos de sociabilidade e relações de gênero”, em BRUSCHINI, C., & SORJ, B., *Novos Olhares: mulheres e relações de gênero no Brasil*, São Paulo, Marco Zero, Fundação Carlos Chagas, 1994.

60 Doutora em Economia, Professora Associada da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense e editora da Revista Gênero/UFF. E-mail: hildete43@gmail.com.

61 Doutora em Sociologia e Analista em Ciência e Tecnologia do CNPq. E-mail: mluciabraga@uol.com.br.

62 O físico Albert Einstein fez uma viagem a América do Sul visitando Brasil, Argentina e Uruguai de março a maio de 1925. Esteve no Rio de Janeiro de 4 a 12 de maio proferindo palestras e entrevistas. Ver matéria na revista Ciência Hoje, vol.21, nº 124, set/out de 1996, SBPC. A cientista Marie Curie visitou o Brasil de 15 de julho a 28 de agosto de 1926, proferindo palestras no Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte. Ver Braga, Francisco J. dos S., “Ano Internacional da Química 2011: Marie Curie, em Revista Polonicus, Ano II, nº 2, jul/dez de 2011.

63 O cálculo para estabelecer o número de bolsas-ano é feito da seguinte forma: este número representa a média aritmética do número de mensalidades pagas de janeiro a dezembro de cada ano respectivo (CNPq/AEI, 2013).

64 As bolsas PQ sofreram modificação nos níveis e categorias a partir de 2005. Até essa data, eram 6 níveis das bolsas em duas categorias: 1 - 1A, 1B, 1C e 2 - 2A, 2B e 2C. A partir de 2005, estas bolsas foram agrupadas em 5 níveis: 1 de A a D e as bolsas 2. Por essa razão, este item só considerou para esta parte da nossa análise as informações a partir de 2005 e os dados anteriores não constam dessa tabela.

65 Talvez a forte presença do Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA) na pesquisa deste campo disciplinar influencie positivamente esta área científica.

66 Instalado em dezembro de 2004, o grupo realizou, durante o primeiro semestre de 2005, 18 reuniões regulares e uma reunião ampliada. Coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), o grupo foi constituído por representantes do MCT, CNPq, CAPES, FINEP, ANDIFES e Unesco. Além disso, parceiros governamentais foram incorporados como o Ministério da Educação e o Ministério da Saúde. Houve também o apoio do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), atualmente ONU Mulheres. Participaram também da construção e como apoiadores do Programa Mulher e Ciência, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e outras 23 entidades, entre associações e sociedades científicas, núcleos de estudos e programas de universidades e organizações não governamentais. No entanto, desde 2008 o Programa na sua integralidade é responsabilidade da SPM, CNPq/MCTI, e MEC.

67 O Programa Mulher e Ciência tem ampliado suas ações durante os últimos

anos, a exemplo da Chamada MCTI/CNPq/SPM-PR/Petrobras 18/2013, que visa incentivar a presença das meninas e jovens nas ciências exatas, engenharias e computação.

68 Em 2011, os editais passaram a ser designados chamadas públicas, com fim de assegurar o princípio da ampla publicidade dos atos da Administração Pública.

69 Foram as seguintes linhas de apoio: a) políticas para as mulheres rurais, nos programas da reforma agrária, agricultura familiar, desenvolvimento territorial em áreas de execução prioritária das políticas públicas, como por exemplo, os territórios da cidadania e os municípios atendimentos pelo Programa Brasil sem Miséria; b) violência contra a mulher: conceitos e instrumentos de ação do Estado; c) relações de gênero e as tecnologias de inovação e comunicação (TICs), mídias; d) direitos sexuais e reprodutivos, saúde, PNAISM serviços de atenção à violência, incluindo os casos de interrupção da gravidez previstos em Lei; e) Ciências e Relações de Gênero; e f) Construção de indicadores compostos, utilização de dados estatísticos para comparação dos Censos Demográficos de 2000 e 2010 e as Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE) e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE), Censo Agropecuário de 2006.

70 No dia 02/06/2014, no Palácio do Planalto, em Brasília (DF), foram entregues os prêmios a todas as categorias referentes à 9ª Edição e lançada a 10ª Edição do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero.

71 Os resultados do Prêmio são publicados em livro. Os dados da 8ª Edição podem ser consultados em *8º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero: redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados*. Brasília: Presidência da República, Secretária de Políticas para as Mulheres, 2013.

72 Conferir os resultados da 9ª edição em *9º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero: redações, artigos científicos e projetos pedagógicos premiados*. Brasília: Presidência da República, Secretária de Políticas para as Mulheres, 2014.

73 Esta abordagem é fruto das discussões da equipe do CNPq do Programa Mulher e Ciência, sobretudo reflexões feitas por Betina Lima. Em 2014, ocorreu a 10ª Edição do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, não analisada nesse artigo.

74 Para o detalhamento de todos os pontos das recomendações dos dois encontros, conferir a publicação *2º Encontro Nacional de Núcleos e Grupos de Pesquisa: pensando gênero e ciências*. Brasília: Presidência da República - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2010.

75 Essa primeira análise foi feita por Isabel Tavares, Betina Lima e Maria Lúcia Braga em 2015 e publicada na página do CNPq. Conferir o texto “Análise da participação de negras e negros no sistema científico”. Disponível

em: http://www.cnpq.br/web/guest/noticias-popularizacao/-/journal_content/56_INSTANCE_a6MO/10157/2481034

76 Disponível em: <http://www.cnpq.br/web/guest/pioneiras-da-ciencia>.

77 O impacto desta chamada ainda está em processo de avaliação no CNPq.

6. O trabalho das mulheres: mudanças são positivas, mas desigualdades persistem

Maria Rosa Lombardi⁷⁸

Introdução

Ao se completarem trinta anos da promulgação da, como é conhecida, “Constituição Cidadã” de 1988, é importante relembrar o protagonismo das mulheres brasileiras, que encaminharam à Assembleia Nacional Constituinte a *Carta das Mulheres*. Esse documento apresentava demandas gerais que pleiteavam a igualdade de direitos para homens e mulheres e a eliminação de qualquer forma de discriminação baseada no gênero. Além desses princípios gerais, a Carta apresentava reivindicações específicas nos âmbitos da família, do trabalho, da saúde, da educação e cultura e da violência.

Voltar à Carta nos dias de hoje atende, pelo menos, a duas motivações.

Em primeiro lugar, não permitir que o esforço combativo e de articulação de algumas gerações de mulheres seja esquecido e se desperdice. Particularmente na atual conjuntura política e institucional brasileira, quando a Constituição Cidadã vem sofrendo ataques sucessivos da onda conservadora que congrega poderosos interesses econômicos nacionais e internacionais, com certos setores da sociedade, igrejas, grupos de internautas e tantos outros agentes sociais, desde o *impeachment* da presidenta Dilma, em 2016.

Nesse processo, os direitos humanos e, particularmente, os direitos das mulheres, conquistados desde 1988 têm sido questionados e têm sido alvo de ações voltadas para a sua desconstrução. Para que as novas gerações possam se inspirar naquelas mulheres e continuar a lutar, voltar à *Carta* é imprescindível neste momento da nossa história. Da mesma forma, é importante que os jovens e as jovens se conscientizem de que a

mobilização e a discussão das temáticas que integraram a *Carta* foram feitas numa época não democrática, durante a ditadura militar. Isto é, a *Carta* demonstra que é possível propugnar pelos interesses das mulheres apesar das dificuldades e dos desafios conjunturais de ordem política e institucional.

Em segundo lugar, verificar as demandas de trinta anos atrás nos confronta com a realidade. O que foi possível concretizar? O que, passadas três décadas, ainda está por fazer? No âmbito do trabalho, a Carta enfatizava que “a *legislação trabalhista usando por base o princípio constitucional de isonomia*”, deveria garantir uma série de direitos, a saber:

- ◆ *salário igual para trabalho igual;*
- ◆ *igualdade no acesso ao mercado de trabalho e na ascensão profissional;*
- ◆ *extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários de forma plena às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais;*
- ◆ *igualdade de tratamento previdenciário entre homens e mulheres, devendo ser princípio orientador da legislação trabalhista a proteção à maternidade e ao aleitamento;*
- ◆ *estabilidade para a mulher gestante;*
- ◆ *licença ao pai nos períodos natal e pós-natal;*
- ◆ *licença especial no momento da adoção;*
- ◆ *proteção à velhice com integralidade salarial em casos de aposentadoria ou pensão por morte;*
- ◆ *eliminação do limite de idade para prestação de concursos públicos;*
- ◆ *direito do marido ou companheiro usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira;*
- ◆ *extensão dos direitos previdenciários dos trabalhadores urbanos aos rurais, homens e mulheres;*
- ◆ *direitos de aposentadoria especial aos trabalhadores rurais;*
- ◆ *direito à sindicalização para funcionários públicos; e*

◆ *salário compatível à realidade, extensivo aos menores de 18 anos.*

Dos catorze direitos elencados, muitos vêm sendo legislados e regulamentados, alguns ainda não se cumpriram. Neste artigo nos debruçaremos sobre os três primeiros:

- 1. salário igual para trabalho igual;*
- 2. igualdade no acesso ao mercado de trabalho e na ascensão profissional;*
- 3. extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários de forma plena às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais.*

No intuito de atualizar um balanço não exaustivo sobre essas três reivindicações, enfocamos as *mulheres no mercado de trabalho*, considerando as seguintes dimensões: *a ocupação e o emprego, os rendimentos, a divisão sexual do trabalho* e um olhar especial sobre *a autonomia econômica das mulheres rurais*.

Nesse percurso, lançamos mão de estatísticas elaboradas por agências oficiais, como o IBGE, de estudos longitudinais sobre o emprego e o mercado de trabalho do DIEESE/SEADE, sempre que privilegiavam o cruzamento por sexo e, sobretudo, recorremos a estudos e análises já realizados (vide Referências). Essas fontes cobriram integral ou parcialmente o período em análise, ou mesmo períodos específicos, como no caso das mulheres rurais.

Poucos estudos abrangeram o conjunto das últimas três décadas; foi mais comum encontrar informações para o período 2004-2014, caracterizado pela expansão econômica e do consumo, que se interrompeu em 2013/2014. Procuramos incorporar ao balanço do período, informações mais recentes (2015-2016), sobretudo da ocupação, do emprego e do desemprego, com o propósito de indicar como a atual recessão econômica afetou o trabalho dos brasileiros e, em particular, das brasileiras.

Dessa forma, a intenção não foi elaborar uma análise longitudinal na verdadeira acepção do termo, seguindo indicadores selecionados durante os últimos trinta anos, uma vez que as estatísticas e os estudos selecionados não permitiram esse alcance. Antes, partindo

das estatísticas e dos estudos consultados, procurou-se identificar quais foram as transformações positivas - no tocante ao trabalho das mulheres e de sua inserção no mercado de trabalho, e quais foram as persistências que, em nossa opinião, merecem ser visualizadas, problematizadas e rediscutidas atualmente.

Este artigo está organizado em quatro partes. A primeira discute a evolução da ocupação e do emprego de homens e mulheres, as transformações positivas e a persistência de traços estruturais que balizam o posicionamento das mulheres na esfera do trabalho, tanto em momentos de expansão, como de retração da economia. A segunda parte se debruça sobre as desigualdades de gênero quanto aos rendimentos do trabalho e discute a aparentemente imutável divisão sexual do trabalho, que atribui determinados lugares e posições para homens e outros para mulheres, reproduzindo a discriminação de gênero, horizontal – alocando cada sexo em setores de trabalho e profissões específicos – e vertical que reafirma a dificuldade feminina de ascensão nas carreiras. Numa terceira parte, analisamos informações sobre a evolução da autonomia econômica das mulheres rurais e, por último, tecemos algumas considerações finais.

6.1. Mulheres no mercado de trabalho: ocupação e emprego⁷⁹

O mercado de trabalho se ampliou muito nas últimas três décadas para os brasileiros. Entre os Censos de 1980 e 2010, as mulheres passaram de 26% para 44% do total de ocupados, caracterizando a sua integração definitiva à força de trabalho e denotando a importância da sua contribuição monetária para os lares brasileiros (ONU Mulheres, 2016, a partir das PNADs/IBGE). Essa fantástica ampliação joga por terra uma concepção que perdurava até as décadas de 1970 e 1980-, segundo a qual a remuneração obtida pelas mulheres no mercado de trabalho era complementar à dos homens- podendo, por isso, ser menor e não necessariamente contínua. Por mais incrível que possa parecer atualmente, essa concepção era internalizada pelas mulheres e permeava o ideário sobre o lugar e a posição das mulheres na sociedade.

Somente entre 2004 e 2014 – período de crescimento econômico e do emprego, cerca de 7 milhões de mulheres maiores de 16 anos ingressaram no mercado de trabalho (idem, ibidem). Por faixa etária, nesse mesmo período, diminuiu a ocupação das meninas e das mulheres de até 24 anos (de 20% em 2004, para 15% em 2014), sinalizando uma entrada mais tardia do mercado, provavelmente devido a uma maior permanência nas escolas. Esse movimento é alvissareiro, pois segundo o estudo da ONU Mulheres (op.cit p. 45, grifo nosso):

Historicamente no Brasil, os jovens abandonavam os estudos para ingressar precocemente no mercado de trabalho, para ampliar a renda de suas famílias. Há mais incentivos para permanecer na escola (*políticas públicas como Bolsa Família, programas de incentivo ao ingresso nas universidades como PROUNI e REUNI, por exemplo*) e as condições familiares melhoraram.

O crescimento econômico entre 2004 e 2014, contribuiu para que certos segmentos da sociedade se integrassem de forma cada vez mais visível ao mercado de trabalho, como foi o caso das mulheres negras. Segundo as PNADs/IBGE (ONU Mulheres, 2016), se em 2004, 54,4% das mulheres ocupadas se classificaram como brancas, em 2014, essa proporção decresce para 48,2%. Em contrapartida, as negras que representavam 45% das ocupadas em 2004, aumentam sua participação para 50,9% em 2014. Ou seja, neste ano, a maioria das ocupadas era negra. Ainda que o emprego doméstico continue um importante nicho de inserção das negras no mercado de trabalho, houve um decréscimo de 4% nessa atividade (de 21,5% em 2004 para 17,6% em 2014), ao mesmo tempo em que crescia sua presença (de 19 para 25%, respectivamente) em ocupações do comércio, serviços, indústria de transformação, educação. Esses são indicadores positivos de diversificação de atividades das mulheres negras.

A reestruturação do mercado formal de trabalho para os(as) brasileiros(as), durante os anos 2000 e início da década atual, – sobretudo pelo aumento dos postos de trabalho com carteira assinada, tem sido fartamente documentada e analisada. As

mulheres também foram protagonistas nessa movimentação e a parcela de empregadas com carteira assinada passou de 26% em 2004 para 36%, em 2014 (idem, ibidem).

Paralelamente à expansão do trabalho formal, porém, deve-se registrar o crescimento do trabalho informal-, mais expressivo para as mulheres do que para os homens. É assim que, entre 2001 e 2009, a taxa de crescimento dos ocupados que trabalhavam informalmente foi 2,1% e, a das ocupadas 16,3%. E aqui estamos diante de um traço estrutural da inserção feminina no mercado de trabalho, a saber, sua colocação em postos de trabalho informais(menos protegidos pelas legislações trabalhista e previdenciária, mais instáveis e pior remunerados) em níveis maiores do que os dos homens. Como afirmam Araújo e Lombardi (2013; p.463):

Na perspectiva da força de trabalho feminina, pode-se dizer que houve melhoria na medida em que se teve um incremento importante da ocupação e um contínuo acréscimo da parcela feminina absorvida pelo mercado formal. A desigualdade de gênero é reforçada ao se identificar que, mesmo crescendo menos que o emprego formal, a informalidade absorveu mais mulheres do que homens.⁸⁰

Mesmo durante conjunturas de expansão econômica como a que se refere o estudo citado, portanto, a desigualdade de gênero nas relações de trabalho, desfavorável às mulheres, não costuma desaparecer. Considere-se ainda outro traço estrutural da ocupação feminina: alguns setores e atividades econômicas campeões da informalidade no trabalho são também os que absorvem importantes contingentes de mulheres, como é o caso das atividades agrícolas, os serviços domésticos, outros serviços coletivos, sociais e pessoais, alojamento e alimentação. Em 2009, os setores agrícola, de alojamento e de alimentação apresentavam as maiores proporções de trabalhadoras “não remuneradas” (63% e 18% das ocupadas em cada setor, respectivamente). Nos serviços domésticos, em que a maioria absoluta (95%) era de trabalhadoras, o mais comum era trabalhar sem carteira assinada (74% delas). Por

fim, em outros serviços coletivos, sociais e pessoais, predominavam as contas-próprias (63%). (*Idem*).

Os serviços domésticos merecem atenção especial. Além deles serem um nicho feminino de trabalho precário, os serviços domésticos historicamente representaram uma porta de entrada no mercado urbano, para mulheres migrantes e pobres. Apesar de, paulatinamente perderem importância na absorção das trabalhadoras (17,2% delas aí trabalhavam em 1999 e 15% em 2011), os serviços domésticos se mantêm femininos e informais, como dissemos acima. Além disso, as trabalhadoras domésticas tendem a ser negras (cerca de 2/3 delas) e a receber baixos salários (BRITES, 2013).

Em 2013, um importante avanço aconteceu em favor dessa categoria de trabalhadoras, repercutindo demandas presentes na *Carta*: foi promulgada a Emenda Constitucional 72 – conhecida como PEC das domésticas, equiparando os direitos trabalhistas dos(as) empregados (as) domésticos(as) aos dos demais trabalhadores. Com essa medida, “as trabalhadoras domésticas passaram a contar com 16 novos direitos, entre eles a proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa; a regulamentação da jornada de trabalho; o descanso semanal remunerado; a obrigatoriedade do FGTS e o pagamento adicional por horas de trabalho noturno. Alguns dos direitos garantidos pela referida emenda não geraram efeitos imediatos e seguiram para a regulamentação no Congresso” (SPM/PR, 2014, p. 36).

Entretanto, o trabalho doméstico que vinha perdendo paulatinamente parcelas da força de trabalho feminina para outras atividades econômicas, tende a voltar a inchar em momentos de crise econômica. Tomando como exemplo a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), percebe-se que a tendência evolutiva positiva das últimas décadas mudou de direção a partir de 2013. Entre 2015 e 2016, houve uma variação positiva (+3,4%) na criação de ocupações nos serviços domésticos da RMSP: a ocupação das mulheres cresceu de 13% em 2015, para 14% em 2016, após forte redução nos três anos anteriores (SEADE/DIEESE-PED, 2017 A). A mesma fonte informa que, no mesmo período, aumentou a parcela

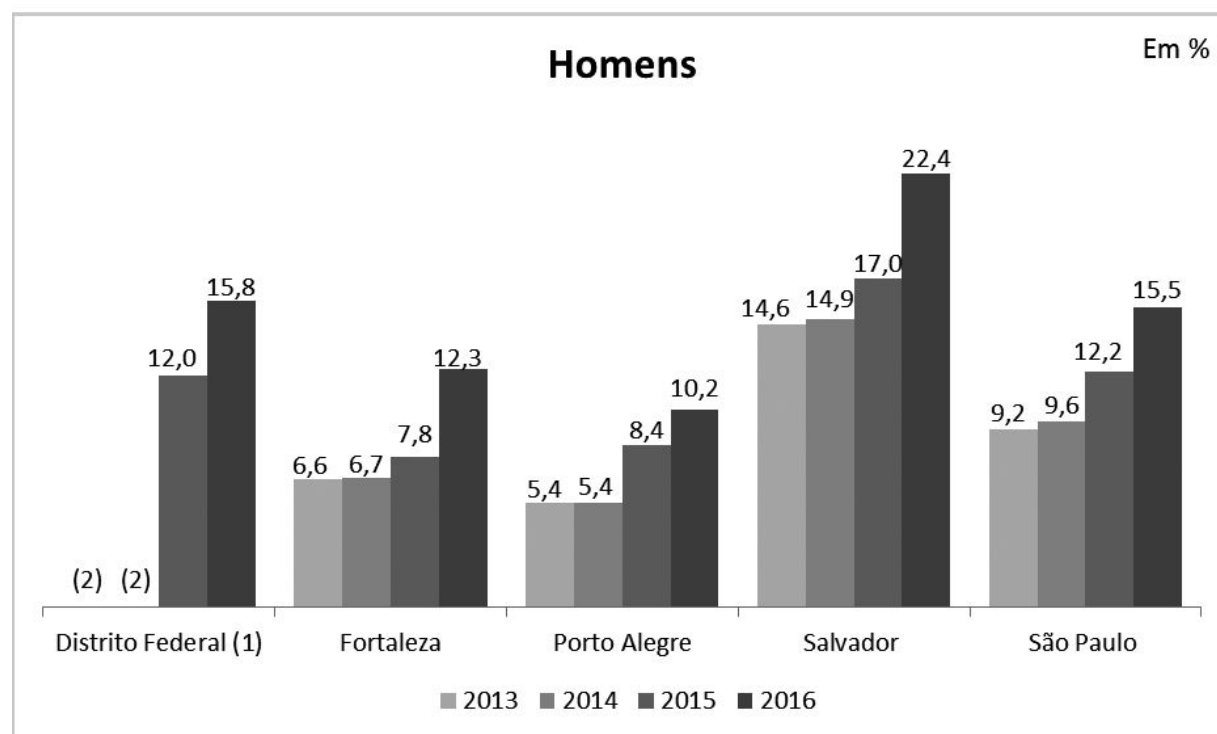
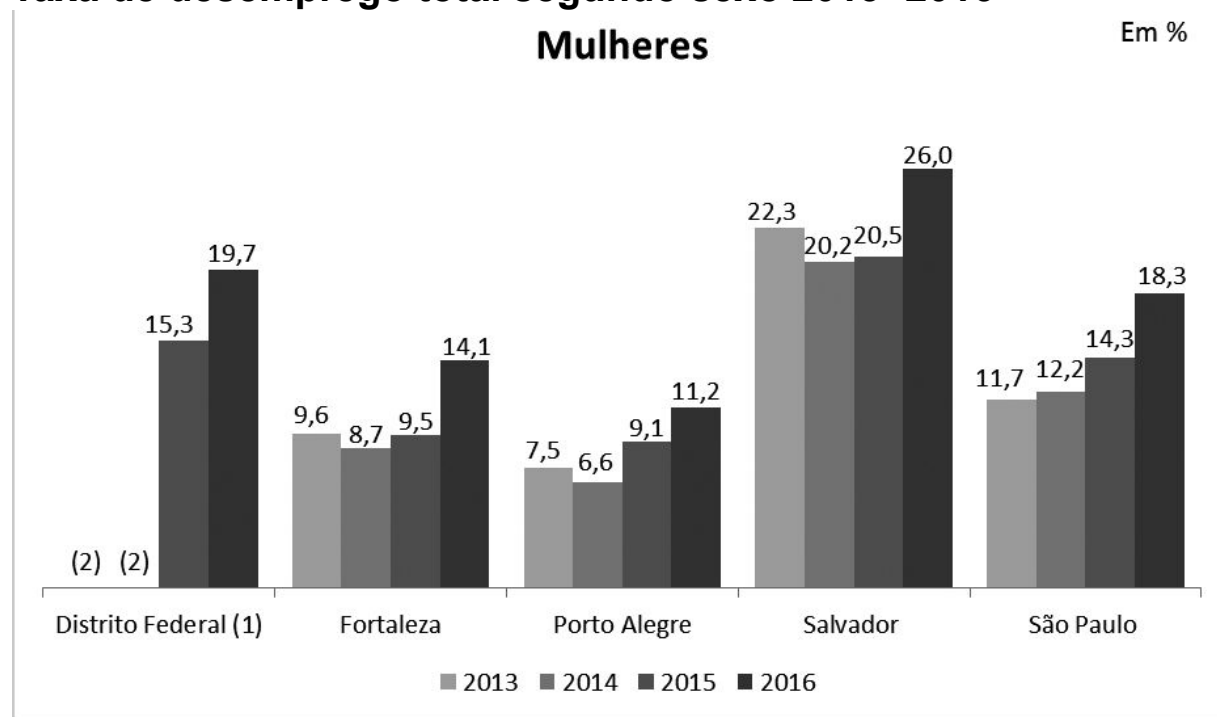
das trabalhadoras domésticas que trabalhavam como diaristas (de 39,5% em 2015 para 43% em 2016) enquanto diminuía a das mensalistas com carteira (de 42,8% para 39,4%, respectivamente). Por sua vez, a remuneração diminuiu, principalmente para as mensalistas (-8,3%), mas também para as diaristas (-4%).

A atual conjuntura recessiva do país, de fato, tem provocado importante retração no conjunto da população ocupada (-3,9% entre 2014 e 2015), a primeira redução desde 2004, segundo o IBGE. Dez milhões de pessoas estavam desocupadas em 2015, 2,8 milhões a mais que 2014, um acréscimo de 38% (IBGE/PNAD 2016). Nas crises, os mais vulneráveis no mercado de trabalho tendem a ser os mais atingidos e, segundo a mesma fonte, em 2015, as características dos desocupados eram as seguintes: 56% eram mulheres, 26% nunca tinham trabalhado, 33% eram jovens de 18 a 24 anos, 60% eram pretos e pardos, 48% não tinham completado o ensino médio.

As taxas de desemprego demonstram o encolhimento das oportunidades de trabalho para os (as) brasileiros (as). Elas têm sido crescentes entre 2013 e 2016 para homens e mulheres, em todas as regiões metropolitanas pesquisadas, como demonstra a PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego (SEADE/DIEESE/FAT/MTb, 2017 B). As taxas de desemprego das mulheres, sempre maiores que as masculinas, são uma tendência que se delineia desde os anos 1980, um traço estrutural da inserção feminina no mercado de trabalho, portanto. Refletem a forte incorporação feminina na população economicamente ativa e na força de trabalho, como apontamos, juntamente com outra tendência, a saber, aumento da dispensa feminina em momentos de crise.

O gráfico abaixo deixa claro o aumento do desemprego total⁸¹ para homens e mulheres entre 2013 e 2016 e expõe a constância de taxas de desemprego femininas maiores, independentemente do ano e da região metropolitana. Na RMSP, por exemplo, o desemprego feminino avança de 11,7% em 2013 para 18,3% em 2016 enquanto o masculino cresce menos: de 9,2% para 15,5%.

Taxa de desemprego total segundo sexo 2013- 2016



Fonte: SEADE/DIEESE/FAT/MTb: 2017 B; p. 3. (1)A População em Idade Ativa do Distrito Federal corresponde a pessoas de 14 anos e mais; (2)Período sem informação para a PED-DF, por conta da interrupção da captação).

6.2. Mulheres no mercado de trabalho: rendimentos e divisão sexual do trabalho

No espaço de 20 anos – entre 1995 e 2015, segundo a OXFAM Brasil (2017), houve expressiva evolução dos rendimentos das ocupadas como proporção dos rendimentos dos ocupados, a qual passou de 40 para 62%, causada, principalmente, pela crescente entrada das mulheres no mercado de trabalho remunerado, como vimos demonstrando no item anterior. Ainda segundo o estudo citado,

Hoje, ainda existe uma inaceitável diferença: a renda média do homem brasileiro era de R\$ 1508,00 em 2015, enquanto a das mulheres era de R\$938,00. Mantida a tendência dos últimos 20 anos, a OXFAM Brasil calcula que mulheres terão equiparação salarial somente em 2047. (*op. cit*; p.26).

Partindo dessas constatações, vale refletir se a desigualdade de rendimentos entre homens e mulheres ocupados se verifica também no mercado formal de trabalho, que durante o último período de expansão econômica (de 2003 a 2014) teve crescimento especial, como comentamos anteriormente. Recuperando alguns argumentos do estudo de Lavinias *et al* (2016), ficará claro que as assimetrias de gênero no que tange aos rendimentos naquele segmento não se reduziram no mencionado período de crescimento econômico.

Segundo aquele estudo, as disparidades de rendimento entre os sexos no mercado formal persistiram:

Em 2001, as mulheres ganhavam, em média R\$ 1465,00 mensais, enquanto os homens recebiam R\$1814,00... em 2012 tais valores são, respectivamente, de R\$1805,00 e R\$2184,00. Ou seja, após onze anos, numa fase de expansão econômica sustentada, as mulheres não lograram alcançar o rendimento médio masculino registrado em 2001. (*op.cit*, p.98)

Outro indicador de inserção precária no mercado formal de trabalho entre 2006-2013 é a importância dos postos de trabalho criados e

destruídos que remuneravam até dois salários mínimos, -84% das admissões e 80% das demissões segundo estatísticas do Ministério do Trabalho, denotando elevada rotatividade, para ambos os sexos. A assimetria de gênero também se revela aqui, pois houve maior oferta de vagas com baixa remuneração (88 % das admissões e 86% das demissões) para as mulheres do que para os homens (82% e 78% respectivamente).

Lavinas (*op.cit*) constatou também que os diferenciais de rendimentos entre homens e mulheres aumentaram à medida que aumentava a escolaridade. Assim, se em 2012, as trabalhadoras com ensino médio completo ganhavam cerca de 70% da remuneração masculina, as com superior completo, ganhavam 60%. No que diz respeito às faixas de idade, por sua vez, o hiato salarial tende a aumentar entre os mais velhos e experientes.

Esses dois últimos achados da autora citada certamente incorporam os efeitos da histórica divisão sexual do trabalho, que tem posicionado as mulheres em cursos que levam a profissões e postos de trabalho com menores níveis de remuneração, bem como os conhecidos entraves interpostos às mulheres para ascender na carreira profissional. Não estranha, dessa forma, que as mais velhas e experientes ganhem menos que seus colegas homens na mesma etapa da carreira.

No que tange à divisão sexual do trabalho, não ocorreram mudanças significativas na proporção dos ocupados por grupos ocupacionais entre 2004 e 2014. É assim que as mulheres continuam a trabalhar, preferencialmente, em atividades do comércio, dos serviços e áreas administrativas e entre profissionais de nível médio e das artes. Os homens, por sua vez, continuam atuando em maior número nas atividades agrícolas, nas forças armadas e na produção de bens e serviços.

Da mesma forma, considerado o conjunto de todas as matrículas no ensino superior entre 2009 e 2012, verifica-se a predominância masculina nas áreas de conhecimento das engenharias, produção e construção; ciências, matemática e computação; agricultura e veterinária. As jovens, por sua vez, predominam em cursos das áreas da saúde e bem estar social; ciências sociais, negócios e

direito; educação. Seu ingresso em carreiras universitárias não alterou sobremaneira as concepções de gênero profundamente arraigadas em diversos campos profissionais, aqui incluídas as etapas de formação e socialização profissional. Isto é, a maior parte das jovens que prosseguiram seus estudos universitários escolheram áreas consideradas mais adequadas às mulheres e de longa tradição feminina, como a educação e a saúde. Na enfermagem, 85% dos profissionais eram do sexo feminino há dois anos, por exemplo. (COFEN/FIOCRUZ 2015).

Mas uma parcela crescente delas optou por adentrar profissões desempenhadas predominantemente por homens, o que pode ser considerado um avanço na desconstrução daquelas concepções de gênero e na habituação entre os dois sexos, desde as escolas até os ambientes de trabalho. Mesmo que elas não tenham conseguido ainda galgar as mesmas posições hierárquicas que eles. Os processos de feminização de cursos tradicionalmente masculinos só fica evidente, contudo, num menor nível de agregação das informações. Assim, considerando as matrículas femininas em cursos presenciais de graduação em 2012, encontra-se ¼ de mulheres na Engenharia, 53% no Direito e 55% na Medicina. Em outras palavras, está em curso uma clara movimentação das mulheres em direção ao ingresso em áreas tradicionalmente masculinas e, em algumas delas, como o Direito e a Medicina, elas já são a maioria dos matriculados.

A título de ilustração, seguem alguns exemplos desse movimento de ingresso em campos profissionais de tradição masculina, bem como da dificuldade de ascensão profissional. Campos (2015) informa que na primeira instância da Magistratura – a porta de entrada da carreira para homens e mulheres, o percentual destas atingia 30% no começo desta década; no entanto, um patamar hierárquico acima, a segunda instância, elas representavam apenas 4% dos magistrados. A presença feminina no Parlamento brasileiro continua reduzida, sendo de 9,9% na Câmara dos Deputados, 16% no Senado, índices que colocam o país na 118ª posição no ranking de 190 países apresentado pela ONU Mulheres na edição de 2014 (SPM, 2014). Nas Engenharias, uma das áreas profissionais mais

refratárias ao ingresso das mulheres no mundo todo, em 2013, 18% dos empregos formais eram ocupados por engenheiras (MTb/RAIS, 2013). Segnini (2016) informa que entre os músicos de orquestra, 85% são homens e apenas 25% mulheres.

A segregação vertical aplicada às carreiras femininas tem sido bastante discutida, mesmo em veículos da grande mídia, o que sem dúvida contribui para a conscientização coletiva sobre essa modalidade de discriminação de gênero. É assim que a Folha de São Paulo de 13/8/2017 (Mercado A21 a 23) apresentou informações do Relatório Deloitte sobre a segregação vertical feminina em cargos de autoridade em grandes empresas. Investigando 64 companhias de médio e grande porte, identificaram 6,3% de mulheres nos conselhos de administração em 2015, proporção que cresceu ligeiramente em 2017 (7,7%). Outro indicador de segregação vertical foi encontrado em 150 empresas consideradas como GPTW (*greatplacetowork*): apenas 13% dos presidentes são do sexo feminino. No Itaú-Unibanco, 51% dos coordenadores, 36% dos gerentes, 24% dos superintendentes e 13% dos diretores eram mulheres, mostrando claramente o afunilamento de oportunidades quanto maior é a posição. No Banco Santander o cenário é similar: 37% dos chefes são mulheres, mas apenas 23%, dos superintendentes para cima. Quanto aos músicos de orquestras- corpos estáveis, Segnini (2016) informava que a presença feminina nos postos prestigiosos de *concertino*, *spalla* ou primeiro solista era quase inexistente (4%). Em seu estudo sobre a posição das mulheres no segmento do Direito conhecido como Sociedades de Advogados, Bertolin (2017) demonstra que as “(...) mulheres [estão] em condição subalterna nessa nova maneira de exercer a advocacia” (p. 211), uma vez que a maioria delas trabalha como advogadas associadas, advogadas empregadas, auxiliares ou assistentes jurídicas, estagiárias e paralegais. Poucas chegaram ao topo da hierarquia e tinham o prestígio e a autoridade dos sócios, estrato masculino em sua quase totalidade.

Lima *et al* (2015) afirmam que:

apesar da participação feminina em C&T ter aumentado de forma global, a

desagregação dos dados permite perceber a existência de duas formas de sub-representação das mulheres no sistema científico e tecnológico: na exclusão horizontal que indica o pequeno número de mulheres em determinadas áreas ou subáreas do conhecimento; e a exclusão vertical que aponta para o pequeno número de mulheres nos postos de prestígio em todas as áreas do conhecimento, mesmo nas carreiras consideradas femininas. (*op.cit*, p.16)

Analisando a distribuição das bolsas do CNPq no país e no exterior por grande área de conhecimento em 2014, as autoras constatarem equidade de gênero na concessão de bolsas de pesquisa no total e grande variação entre áreas de conhecimento: as mulheres superam 60% nas áreas da saúde, humanas e linguística, letras e artes e ficam na faixa de 30% nas ciências exatas e da terra, em engenharias e computação, embora nestas últimas sua participação venha crescendo lenta, mas continuamente, neste milênio. Quanto às bolsas de Produtividade em Pesquisa, verificam concentração de mulheres nos níveis mais baixos. No topo do *ranking* (bolsas PQ1A), elas são 20% dos pesquisadores bolsistas, enquanto que no nível de entrada no sistema de pesquisa (nível 2), 39%. (LIMA *et al*, *op.cit*).

Esses exemplos reafirmam a persistência das segregações verticais e horizontais que atingem as carreiras das mulheres, portanto. Apesar disso, como discutimos acima, as mulheres continuaram a investir na sua formação profissional, prosseguindo seus estudos em nível de pós-graduação⁸² e ingressando no universo da pesquisa científica.

Outra esfera de atividades que tem se mantido resistente a mudanças na direção de uma maior equidade de gênero na distribuição de tarefas e trabalhos é a da reprodução e do cuidado da vida humana: os afazeres domésticos desenvolvidos nos domicílios. Embora os homens participem mais dos afazeres domésticos atualmente – 51% em 2014 contra 46% em 2004, o peso dessas atividades ainda recai sobre as mulheres (91% das mulheres os desenvolviam nos dois anos). Visto por outro ângulo, o tempo dedicado por homens para os afazeres domésticos continua muito menor que aquele que as mulheres dedicam e isso não

mudou entre 2004 e 2014. Se em 2004 elas gastavam 22 horas por semana nessas atividades, em 2014 elas gastavam 21; eles gastavam apenas 10 horas por semana nos dois anos (ONU Mulheres 2016). O acúmulo de responsabilidades domésticas e familiares tem efeito perverso nas carreiras femininas, como muitos estudos têm mostrado. Elas não podem se dedicar à profissão como eles e muitas vezes não disputam ou postergam a disputa por cargos de maior prestígio nas empresas, assumindo perdas de rendimento e de outras vantagens como um mal necessário, principalmente se elas são mães.

6.3. Mulheres rurais e autonomia econômica

As mulheres rurais são “agricultoras familiares, assalariadas rurais, camponesas, acampadas, assentadas da reforma agrária, quilombolas, indígenas, ribeirinhas, pescadoras artesanais, extrativistas que se nomeiam mulheres do campo, das águas e da floresta” (ONU Mulheres, 2016, p. 77). Essas mulheres dão sua contribuição na produção de alimentos, na proteção da biodiversidade e na proteção dos solos e das nascentes de água.

Observando a dinâmica da ocupação no setor agropecuário, duas mudanças ocorreram entre 1997 e 2007. A primeira foi a queda na parcela de ocupados nessa atividade econômica, passando de cerca de ¼ em 1997 para 17,5% em 2007; em segundo lugar, essa perda de importância incidiu particularmente sobre as mulheres. Para a força de trabalho feminina, a atividade agrícola que era a segunda maior absorvedora de trabalhadoras em 1997, perdendo apenas para os serviços, em 2007 passa para o terceiro lugar, contribuindo com 13,2% na ocupação das mulheres (Lombardi, 2009). Em 2014 mantém-se no mesmo patamar (13%) a proporção de ocupadas que trabalhavam no meio rural (ONU Mulheres, 2016).

As atividades agropecuárias sempre absorveram mulheres, mas, na maioria das vezes, essas trabalhadoras eram e ainda são invisíveis para a os outros e para si mesmas. Acostumadas a trabalhar nas propriedades familiares de pequeno e médio porte, as mulheres rurais desenvolvem um amálgama de trabalhos voltados para a produção econômica e para a reprodução social, no âmbito

doméstico. Nos “quintais” elas cuidam das hortas e de pequenos animais para o consumo do grupo familiar e também para a venda. Nas lavouras elas “ajudam” o marido em colheitas e semeaduras, entre outras tarefas. Transitar entre o cuidado do quintal e o da família, entre duas ordens econômicas – a produção para consumo próprio e a venda dos excedentes para o mercado, dificulta a diferenciação entre as esferas produtiva e reprodutiva, colaborando para que elas não se vejam como trabalhadoras rurais. Saliente-se que o setor agropecuário continuava a congregar, em 2007, a maioria das trabalhadoras não remuneradas e das que produziam para o consumo da família, trabalhando principalmente na agricultura familiar. (LOMBARDI, 2009)

A falta de visibilidade do trabalho das mulheres no setor rural, dessa forma, contribui para que elas não sejam percebidas como agentes econômicas, sendo excluídas da contagem da força produtiva, não se computando a produção de riquezas do seu trabalho nas estatísticas oficiais, por exemplo. As repercussões dessa invisibilidade social e econômica incide negativamente na formação da sua própria identidade: elas mesmas não se enxergam como protagonistas, como trabalhadoras rurais.

Segundo Faria (2009, p. 13):

No Brasil, a vigorosa organização e mobilização de mulheres trabalhadoras rurais ganha destaque no processo da Constituinte no final dos anos 1980, com a ampliação do direito à seguridade social por meio da garantia da aposentadoria no valor de um salário mínimo. Essa conquista representou a mais importante medida de distribuição de renda das últimas décadas. As trabalhadoras rurais conquistaram reconhecimento, embora a efetivação dos seus direitos seja demorada e não altere automaticamente a relação familiar e sua responsabilização pelo trabalho doméstico.

A autonomia econômica das mulheres rurais aumentou significativamente na primeira década dos anos 2000, em função de um conjunto de circunstâncias favoráveis. Se o protagonismo social das trabalhadoras e assentadas já existia, foi incentivado por meio de uma interlocução privilegiada com organismos como o INCRA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a SPM, em que equipes técnicas de administradoras, agrônomas e pesquisadoras feministas

faziam a ponte entre as demandas das mobilizações populares e as esferas de governo e agiam para a formulação de planos e programas voltados para as mulheres rurais. Destaque-se a força do movimento de mulheres do campo para seu reconhecimento como trabalhadoras e cidadãs e sua participação nas lutas por sua aceitação nos sindicatos de trabalhadores rurais, pelo acesso à previdência e à licença-maternidade nos anos 1980, por exemplo.

A autonomia econômica das trabalhadoras rurais se beneficiou, em primeiro lugar, com o direito formal à posse da terra pelas mulheres, conquistado na Constituição de 1988, que já era reivindicado na *Carta das Mulheres*. As parcerias bem sucedidas entre organizações de mulheres e instâncias governamentais a partir das reivindicações das mulheres rurais deram bons frutos, como analisam Faria (2009); Di Sabbato e Mello (2009). Os autores mencionam a maior visibilidade da participação feminina na titulação da terra entre os contemplados com lotes na reforma agrária, com providências de que trataram a Portaria 981 de 2003 (que obrigou a titulação conjunta dos cônjuges) e a Instrução Normativa do INCRA, de 2007 (que priorizou mulheres chefes de família como beneficiárias potenciais da reforma agrária). Com essas medidas, as titulares de lotes evoluíram de “24% em 2003 para 72% em 2013 e as chefes de família, de 13 para 23% do público beneficiário. (ONU Mulheres, 2016, p.82)

Na mesma linha seguem: - o acesso ao financiamento para a agricultura familiar, concretizado pelo PRONAF desde a safra 2003/2004 e pelo PRONAF Mulher, este especialmente dedicado às suas atividades; - o apoio, desde 2010, à organização produtiva de mulheres através de ações integradas de Assistência Técnica e Extensão Rural na Política Nacional de ATER, que tem como princípio a equidade de gênero; - o Programa da Organização Produtiva de Mulheres Rurais (POPMR) criado em 2007, “... para apoiar a inserção das mulheres na economia... trabalhando na formação de grupos produtivos de mulheres, na formação e capacitação e promoção de espaços de comercialização...” (ONU Mulheres, 2016, p. 87) entre outros objetivos; – o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos com o objetivo de fortalecer a agricultura

familiar, nas fases de produção e comercialização; nesse programa o governo federal compra diretamente alimentos da agricultura familiar, que destina a escolas, hospitais e grupos sociais em estado de insegurança alimentar. “Os resultados são visíveis. Em 2012 as mulheres eram 29% dos contratos, em 2013 passaram a 47% do total” (ONU Mulheres, 2016, p.89).

Outra iniciativa importante foi o Programa de Documentação da Trabalhadora Rural, de 2004, primeiro passo para aquisição de cidadania, para a visibilidade, para conhecer direitos civis, trabalhistas e previdenciários. Somente com documentos, elas puderam ter acesso ao financiamento da sua produção, por exemplo. Entre 2004 e 2015, aproximadamente um milhão e meio de mulheres foram atendidas e quase três milhões de documentos emitidos. (ONU Mulheres, 2016)

Considerações finais

Nos últimos trinta anos, desde a confecção da *Carta das Mulheres*, puderam ser identificadas mudanças positivas no trabalho das mulheres. A ocupação e o emprego cresceram, consolidando um movimento de inserção maciça na força de trabalho, que se iniciou na década de 1970. Como reflexo da magnitude do ingresso da força de trabalho feminina na população economicamente ativa, a taxa de atividade feminina quase duplicou entre 1960 e 2010, alcançando 52%. a partir de meados da década de 1980, a taxa de desemprego feminino, historicamente menor que a masculina, muda de comportamento e torna-se mais elevada que a masculina.: entre 1960 e 2010. Simultaneamente, a busca por maiores níveis de escolaridade, em direção ao ensino superior e à pós-graduação, configurou uma força de trabalho feminina mais escolarizada que a masculina, preparada para uma ampliada gama de atividades profissionais. É assim que, atualmente, campos profissionais tradicionalmente masculinos como a advocacia, a medicina, a odontologia, a arquitetura, o jornalismo se feminizaram. A presença das jovens desde os bancos escolares e continuando nos ambientes de trabalho tem contribuído para a habituação entre os dois sexos e

para que uma mudança cultural esteja se processando nas mais diversas profissões, ainda que lentamente.

Algumas características estruturais desse movimento maciço das mulheres em direção ao mercado de trabalho, contudo, informam segregações e desigualdades que permanecem até hoje, baseadas nas concepções sociais de gênero e na divisão sexual do trabalho produtivo e reprodutivo. Estamos nos referindo à presença expressiva de mulheres em determinados setores econômicos e atividades profissionais, em detrimento de outros, estes normalmente redutos masculinos mais prestigiosos e bem remunerados; às dificuldades de ascensão profissional e de progresso nas carreiras que elas enfrentam, reforçadas quando elas são mães; ao persistente diferencial de rendimentos femininos quando comparados aos masculinos, mesmo que nesses trinta anos a proporção dos ganhos femininos em relação aos masculinos tenha evoluído positivamente. Impossível não mencionar a persistência das resistências culturais enfrentadas pelas mulheres profissionais em ambientes de estudo e de trabalho de longa tradição masculina que se abriram às mulheres mais recentemente, não raro dando ensejo a discriminações de gênero e a situações de assédio moral e sexual.

Estamos nos referindo também à permanência da atribuição da responsabilidade do trabalho doméstico às mulheres, tomando-lhes energia, tempo e dedicação aplicados em tarefas do lar e no cuidado com as crianças, os idosos e os doentes e atuando perversamente nas carreiras profissionais e nos rendimentos recebidos pelo seu trabalho.

Outra característica do trabalho feminino que persiste diz respeito à vulnerabilidade da inserção de expressivo contingente de trabalhadoras – aí incluídas as trabalhadoras domésticas e as não remuneradas, estas alocadas principalmente do setor agropecuário. Essas mulheres têm baixo ou nenhum rendimento, normalmente enfrentam longas e exaustivas jornadas de trabalho e não costumam ter seu trabalho reconhecido pela sociedade. Nesse contingente se observam clivagens de gênero, raça/etnia e classe

social ou, em outras palavras, entre elas prevalecem mulheres negras e mulheres pobres.

A divisão sexual do trabalho continuou, dessa forma, a atuar sobre homens e mulheres e reproduziu a atribuição de atividades diferentes para cada sexo, e a desvalorização dos trabalhos femininos em favor dos masculinos.

Identificaram-se dois importantes marcos positivos no período: a implementação da PEC das Domésticas em 2013, que estendeu às trabalhadoras domésticas, ao menos na letra da lei, os direitos já auferidos pelos demais trabalhadores e a melhoria da autonomia das mulheres rurais, conseguida por meio da implantação de diversas políticas públicas voltadas para a posse da terra, para a produção e comercialização de alimentos da agricultura familiar (entre 2003 e 2014), fruto da feliz articulação entre trabalhadoras rurais organizadas com ministérios, secretarias e organismos estatais, em que equipes feministas se dedicaram a criar condições para que aquela autonomia pudesse vir à luz.

Chegamos, assim, em 2017 com as esperanças renovadas quanto à possibilidade de continuação nas mudanças que favoreçam o trabalho das mulheres e com a lucidez necessária para enfrentar gargalos que ainda impedem que as brasileiras tenham uma inserção mais igualitária no mercado de trabalho.

REFERÊNCIAS

ABREU, Alice R. de P; OLIVEIRA, Maria Coleta F. A. de; VIEIRA, Joyce M.; MARCONDES, Gláucia dos S. Presença feminina em ciência e tecnologia no Brasil. *Gênero e Trabalho no Brasil e na França*. Perspectivas interseccionais. São Paulo, Boitempo, 2016, p.149-160.

ARAÚJO, Ângela M.C.; LOMBARDI, M.R. – Trabalho Informal, gênero e raça no Brasil no início do século XXI. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, *Cadernos de Pesquisa*, v.43, n.149, p. 452-477, maio/agosto 2013

ARTES, Amélia C. A. Estudantes de pós-graduação no Brasil: distribuição por sexo e cor/raça a partir dos censos demográficos 2000 e 2010. *REUNIÃO ANUAL DA ANPED*, v. 36, 2013.

BERTOLIN, Patrícia T. M. *Mulheres na advocacia*. Padrões masculinos de carreira ou teto de vidro. Rio de Janeiro, Lumens Juris, 2017.

BRITES, Jurema G. Trabalho doméstico: questões, leituras e políticas. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, *Cadernos de Pesquisa*, v.43, n.149, p. 422-451, maio/agosto 2013.

CAMPOS, Veridiana. *A chegada das Meritíssimas*: um estudo sobre as relações entre agência individual, ocupação feminina de um espaço de poder e mudança social. 2015. 274f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco, 2015.

COFEN- Conselho federal de enfermagem/FIOCRUZ- Fundação Oswaldo Cruz. *Pesquisa Perfil da Enfermagem no Brasil*. 2015. <http://www.cofen.gov.br/perfilenfermagem/> consulta julho 2017.

DI SABBATO, A; MELO, Hildete P. de. Gênero e trabalho rural 1993-2006. *Estatísticas rurais e a economia feminista*: um olhar sobre o trabalho das mulheres. Brasília, MDA, 2009, p. 31-120.

FARIA, Nalú. Economia feminista e agenda de luta das mulheres no meio rural. *Estatísticas rurais e a economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres*. Brasília, MDA, 2009, p. 11-28.

GUIMARÃES, Nadya A.; BRITO, Murillo M. A de., Mercantilização do feminino: a visibilidade do trabalho das mulheres. Abreu et al (org). *Gênero e Trabalho no Brasil e na França*. Perspectivas interseccionais. São Paulo, Boitempo, 2016, p.71-85.

IBGE- Instituto brasileiro de geografia e estatística/PNAD- *Síntese de indicadores 2015*. IBGE, Rio de Janeiro, 2016

LAVINAS, Lena; CORDILHA, Ana C.; CRUZ, Gabriela Freitas de. Assimetrias de gênero no mercado de trabalho no Brasil: rumos da formalização. *Gênero e Trabalho no Brasil e na França*. Perspectivas interseccionais. São Paulo, Boitempo, 2016, p.93-112.

LIMA, Betina S.; BRAGA, Maria Lúcia de S.; TAVARES, Isabel- Participação das mulheres nas ciências e tecnologias: entre espaços ocupados e lacunas. *Gênero*, Niterói v.16, p.11-31, 2º Semestre 2015.

LOMBARDI, M.R. A ocupação no setor agropecuário no período 1993-2006 e o trabalho das mulheres. Butto, Andrea (org). *Estatísticas rurais e a economia feminista: um olhar sobre o trabalho das mulheres*. Brasília, MDA, 2009, p. 123-162.

MEC- Ministério de educação e cultura/INEP-Instituto nacional de estudos e pesquisas educacionais Anísio Teixeira. *Censo do Ensino Superior*. Brasília, 2000/5/10/12.

MTb- Ministério do trabalho e emprego/RAIS- Relação Anual de Informações Sociais, 2013.

ONU Mulheres.*Mais igualdade para as mulheres brasileiras: caminhos de transformação econômica e social*. Brasília, 2016

OXFAM Brasil. *A distância que nos une*. Um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo, 2017

SEADE- Fundação Sistema Estadual de Análise de dados/DIEESE- Departamento Intersindical de estatística e estudos socioeconômicos. A mulher no mercado de trabalho de 2016-

Região Metropolitana de São Paulo; *Boletim Mulher e Trabalho*^o 28; março 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analiseped/2016/2016pedmulhersao.pdf> Acesso em: 19 jul. 2017.

SEADE- Fundação Sistema Estadual de Análise de dados/DIEESE- Departamento Intersindical de estatística e estudos socioeconômicos /FAT/MTb- Ministério do Trabalho e emprego. *A inserção das mulheres nos mercados de trabalho metropolitanos*. Taxa de desemprego registra aumento intenso em 2016, março 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analiseped/2016/2016ApresentacaoMulherSintMet.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2017.

SEGNINI, Liliana. Superar limites nas carreiras de mulheres musicistas. *Gênero e Trabalho no Brasil e na França*. Perspectivas interseccionais. São Paulo, Boitempo, 2016, p.181-192

SPM- Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. *Relatório Beijing +20*. Brasília, 2014 (data presumida). Documento de trabalho.

USP- Universidade de São Paulo/IEA-Instituto de Estudos Avançados/ Observatório da inovação e da competitividade. *EngenhariaData*, 2012/13.

78 Socióloga e pesquisadora na Fundação Carlos Chagas- DPE/Depto. de Pesquisas Educacionais

79 O IBGE considera “ocupadas” as pessoas que trabalhavam ou as que não estavam trabalhando na semana de referência da pesquisa por motivo de férias, licença, greve etc; “desocupadas” são pessoas que não estavam trabalhando e que procuraram emprego na semana de referência. Estudiosos do trabalho diferenciam “ocupação” de “emprego”; este tipo de vínculo de trabalho se caracteriza, de forma geral, por uma relação de trabalho regular acertada entre trabalhador e empregador, com ou sem um contrato formal.

80 No estudo referido, se consideraram trabalhadores informais os empregados e os trabalhadores domésticos sem carteira, os contas-próprias e os não remunerados.

81 A taxa de desemprego total engloba os indivíduos que não trabalhavam e procuraram emprego (desemprego aberto), os que exerciam atividades

precárias e descontínuas para sobreviver enquanto procuravam emprego (desemprego oculto pelo trabalho precário) e os que não procuraram trabalho por desestímulo (desemprego por desalento).

82 O Censo demográfico de 2010 informava que 54% dos estudantes em cursos de mestrado eram mulheres contra 45,6% de homens. No doutorado, as mulheres atingiram a maioria naquele ano, representando 51% dos estudantes desse nível; os homens somaram 49,2% dos postulantes a um título de doutorado no país (Artes, 2013).

7. Conciliación familiar y normas del trabajo

Martha Elisa Monsalve Cuéllar⁸³

Introducción

Hasta no evidenciarse la llegada de la mujer al mundo del trabajo y consecuencial cambio de lugar de prestación del mismo, ya que anteriormente las mujeres se ocupaban personalmente o con ayuda de otras mujeres, generalmente, del cuidado de la casa y los hijos pues no habían ingresado al mundo laboral porque tampoco se habían preparado para el trabajo como consecuencia de cursar solamente la educación secundaria en el mejor de los casos.

Con el acceso a la educación técnica, tecnológica y universitaria, las mujeres accedieron rápidamente a puestos de trabajo y empezaron en una carrera ascendente y vertiginosa a posicionarse como excelente capital humano que desató una gran oferta de trabajo para ellas aumentando la fuerza laboral femenina.

No se evidenciaba la ausencia del hogar de la mujer que permanecía al frente de este, bien fuera ejecutando ella misma las labores de ama de casa o supervigilando su ejecución cuando contaba con ayuda.

En la medida en que se alejaron del hogar para cumplir jornadas laborales, muchas veces sobrepasando la máxima legal, e inclusive llevándola a ausentarse por días y por semanas, fue necesario incrementar la prestación de servicios por parte de esas otras mujeres que ayudaban en servicios domésticos o que las parejas tomaran a cargo responsabilidades relacionadas con el hogar y con el cuidado de los hijos.

El tema no fue tratado a nivel legal ni se pensaba en una legislación pertinente. No obstante desde 1981, la Organización Internacional del Trabajo “OIT”⁸⁴ en el Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares en referencia a la igualdad de oportunidades y tratamiento entre hombres y mujeres, es lo que en nuestro sentir abre paso a la discusión del tema sobre

la conciliación de la vida personal y familiar con el trabajo, como una responsabilidad de quienes conforman la pareja o núcleo familiar.

Consideramos parte de este tratamiento de igualdad, no sólo de derechos sino de responsabilidades en el campo familiar que debe tratarse más a fondo y por consiguiente regularse dentro de la normatividad laboral.

Debemos sin embargo resaltar que es precisamente la familia, como núcleo de la sociedad la que más se resiente con la ausencia de quienes deben esa atención y que con la adopción del Convenio 189, sobre trabajo doméstico y el reconocimiento a este sector de trabajadores, de los derechos y garantías que como tales deben otorgarse. Consecuencialmente se hará más difícil, en el caso de madres cabeza de familia o familias de ingresos medianos, acceder a la ayuda de estas personas, tomando más impulso la temática de la conciliación de la vida personal y laboral con la familiar, pero en cabeza de los integrantes de la pareja y como obligación frente a los hijos y la familia en general.

A lo largo de este escrito nos proponemos desarrollar el tema desde la visión de la normatividad generada en la OIT como nos referiremos de aquí en adelante a la Organización Internacional del Trabajo.⁸⁵

7.1. Antecedentes temáticos a nivel de la OIT

Es el Convenio 156 adoptado por la 67ª Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Ginebra el 23 de junio de 1981, la que adopta este convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares.

La Declaración de Filadelfia de 1944, con el reconocimiento a los seres humanos, sin ninguna distinción, la igualdad de derechos.

Recordando que el Convenio 100 y la Recomendación 90 sobre igualdad de remuneración entre hombres y mujeres de 1951, adoptados durante la 34ª Conferencia Internacional del Trabajo en Ginebra y el Convenio 111 y la Recomendación de 1958 adoptadas en la 42ª Conferencia sobre Discriminación en el Empleo y Ocupación y el numeral VIII de la Recomendación 150 adoptada durante la 60ª Conferencia en 1975, sobre recursos humanos (hoy

capital humano) y la importancia de la Promoción de igualdades entre hombres y mujeres, fueron ellos instrumentos interpretativos de esa Declaración de Derechos Fundamentales, promulgada para enfatizar el reconocimiento del importante principio como una de las expresiones más trascendentales del derecho de los seres humanos a la igualdad.

La Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales incluida en la reunión de la 86ª Conferencia Internacional del Trabajo, llevada a cabo en Ginebra en Junio de 1998⁸⁶, relevaron una vez más la importancia que este Parlamento Mundial del Trabajo como se le denomina actualmente a la Conferencia y destacada por el Director Señor Guy Ryder en su Memoria del Director⁸⁷ la que nos da cuenta de la importancia de esos principios en donde precisamente se consagra la igualdad de género y la no discriminación por ninguna circunstancia entre hombres y mujeres.

En 100ª reunión de la OIT en Ginebra en 2011 el Informe I (B) se ocupó de la igualdad en el trabajo y en el Informe del Director General de ese entonces, Juan Somavía, presentó el Informe Global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo

La inclusión de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo en la 101ª reunión, Ginebra, mayo-junio de 2012 como Sexto punto en el orden del día está indicando claramente la preocupación de esta casa, velando siempre porque a los seres humanos, sin ninguna discriminación les sean reconocidos derechos inherentes al ser por razón de su existencia,

Producto de esta discusión recurrente y conforme al AP No. 15, el Informe de la Comisión que se ocupó del objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, fue la Resolución adoptada⁸⁸ sobre los principios y derechos fundamentales en dicha reunión que puede considerarse la actualización del tema y la apertura a nuevas discusiones como efectivamente se dio en el planteamiento de la Agenda 2030 en donde se plantea el Trabajo Decente o digno como es más

apropiado denominarlo basado en el respeto a los derechos fundamentales mejor humanos, y con 17 objetivos a saber:

1. Fin de la Pobreza
2. Hambre Cero
3. Salud y Bienestar
4. Educación de Calidad
5. Igualdad de Género
6. Agua Limpia y Saneamiento
7. Energía Asequible y no Contaminante
8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico
9. Industria, Innovación e Infraestructura
10. Reducción de las desigualdades
11. Ciudades y Comunidades Sostenibles
12. Producción y Consumo Responsables
13. Acción por el Clima
14. Vida Submarina
15. Vida de Ecosistemas Terrestres
16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas
17. Alianzas para lograr los Objetivos

Todo un reto a cumplir en escasos catorce años, muy ambicioso por demás pero sujeto a vaivenes socio-políticos y económicos nada fáciles de sortear. No solamente Naciones Unidas, sino otros organismos especializados, entre el también han adoptado instrumentos sobre la igualdad de oportunidades de trato para hombres y mujeres, en especial el párrafo decimocuarto del preámbulo de la Convención de Naciones Unidas en 1979, sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el que se indica que los Estados que se constituyan en partes del Convenio para lograr una verdadera igualdad entre hombres y mujeres, deben modificar el papel tradicional, tanto del hombre como de la mujer, en la sociedad y en la familia.

Vale la pena enunciar esos instrumentos, Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y en especial su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, así como su Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, todos ellos con el firme propósito de velar por los derechos fundamentales que garanticen la no discriminación entre hombres y mujeres que a la postre va a definir que ambos grupos puedan acceder a la armonización de la vida familiar, laboral y personal que nos ocupa.

Es por ello que analizamos que son estos instrumentos basados en la igualdad de género, los que han llevado a que se considere como otro elemento de igualdad, el conciliar la vida personal y laboral con la familiar, conservando la equidad y que no debe ser la mujer, quien desde antaño tuvo la responsabilidad familiar, la que asuma este rol toda vez que la sociedad moderna la llevó a tomar el de trabajadora, compartiendo muchas veces las cargas familiares con su esposo o compañero, y más temprano que tarde muy seguramente estaremos presenciando el desarrollo del tema en parejas del mismo sexo.

7.2. Convenios y Recomendaciones de la OIT

Son precisamente dos instrumentos internacionales, el Convenio 156, adoptado en la 67ª Conferencia Internacional del Trabajo, junto con la Recomendación 165 de 1981, sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, en donde se establecen las bases del desarrollo del principio de la conciliación de la vida laboral con la familiar, que es materia de este escrito que presentamos, con los cuales a no dudar se abrió la discusión desde 1981 con la adopción de dichos instrumentos.

Tuvimos oportunidad de escuchar al profesor Cássio Mesquita Barros⁸⁹ en una de sus excelentes intervenciones académicas, en los congresos internacionales a los cuales nos ha acompañado, que la OIT lo ha dicho todo en materia laboral.

Compartimos las afirmaciones del maestro, pues es allí donde se originan las discusiones tendientes al reconocimiento de derechos y garantías para los trabajadores, los cuales se plasman en los instrumentos internacionales que se adoptan en las conferencias internacionales del trabajo a partir de la fundación de la OIT en 1919 y que entran a formar parte de las legislaciones nacionales una vez se surte el proceso de la ratificación o por formar parte del bloque de constitucionalidad.

Es por ello que debemos destacar el numeral 1º del artículo 3º del Convenio 156 que a la letra dice: *Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras*⁹⁰, cada miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo o ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

Observamos por tanto que en este texto ya quedan sentadas las bases de la importancia del tema de la búsqueda de la forma de conciliar la vida laboral con la familiar a partir de la década de los 70, como lo veremos al referirnos a la Unión Europea cuando allí se desarrolla el tema.

La Recomendación 165 que acompañó al Convenio 156 adoptada en la misma 67ª Conferencia con miras a la aplicación a trabajadores y trabajadoras con responsabilidades hacia hijos a su cargo cuando tales responsabilidades conlleven limitación de posibilidades para prepararse para la actividad económica, permanecer en ella o progresar (MONTES DE OCA, p. 187). Aclara igualmente la Recomendación, que no solamente es con respecto a hijos a su cargo y cuidado, sino a otros miembros de familia que directa o indirectamente, requieran de cuidado y sostén.

Dice la profesora Montes de Oca: en el caso de las mujeres académicas, estas cada vez tienen mayor presencia en las instituciones de educación superior y centros de investigación, pero anota que en el ámbito académico a nivel mundial, persisten diferencias significativas en cuanto a salarios, productividad económica, oportunidades de promoción y “visibilidad”, con inusitada frecuencia nuestros trabajos permanecen en la sombra, anotamos nosotros.

No era precisamente la época de adopción de estos instrumentos internacionales, cuando ya se advertía el cambio poblacional que vendría a convertirse en otra gran necesidad de conciliar la vida familiar y personal con la laboral ante la presencia de personas adultas que requieren de cuidados especiales por no existir instituciones sostenidas por la seguridad social y que aun no contamos con la profesión de “cuidadores” de estas personas y ya se mencionaba la extensión a familiares presagiando la ocurrencia de este fenómeno poblacional que tanto nos preocupa.

Otra consideración importante de la Recomendación 165 es la relativa a la reintegración de esos trabajadores con responsabilidades familiares a la fuerza de trabajo, cuando han debido permanecer ausentes, cuando han debido asumirlas.

Es aquí donde integramos el concepto de igualdad de derechos con la igualdad de obligaciones, cuando se trate de responsabilidades familiares en donde no debe discriminarse entre hombres y mujeres para adoptar el sentido de obligatoriedad para ambos géneros en presencia de esa circunstancia.

Otro instrumento internacional más reciente es el Convenio 175 que empieza a dar posibilidades con una forma de trabajo flexible que permita la conciliación de este con la vida familiar.

Es la consagración del trabajo a tiempo parcial para el trabajador asalariado cuya actividad laboral no se sujeta a la jornada máxima legal, al cual las partes en uso de la autonomía de la voluntad podrían llegar precisamente para favorecer esa conciliación de la vida familiar y personal con la laboral.

Es el artículo 4º de dicho Convenio que plantea la forma en que podría darse paso a esa conciliación conservando los derechos y

garantías del trabajador a tiempo completo.

Lamentablemente quienes pretendieron que la asignación salarial y la liquidación de prestaciones sociales, así como la no posibilidad de cotización a la seguridad social con base en lo devengado, en lo que respecta a Colombia, impidieron un mayor desarrollo de esta modalidad, que por fortuna empieza a revaluarse por la entrada en vigencia de normas de seguridad social que permiten la cotización por debajo del salario mínimo legal vigente cuando se trabajan jornadas inferiores a la máxima legal. Así las cosas, se estaría admitiendo la posibilidad del pago proporcional a las horas trabajadas tomando como base el salario mínimo legal mensual vigente, en nuestra opinión esto favorecería enormemente la conciliación de la vida familiar y personal con la laboral.

Con la adopción del Convenio 189 de 2011 sobre trabajadores domésticos, que con justicia social los hacen merecedores de las garantías y protección del derecho laboral y la seguridad social que en la legislación colombiana y por la vía jurisprudencial, se habían venido otorgado los derechos inherentes al trabajador en general, y que hoy gracias a la ratificación de este Convenio e inclusión en la normatividad nacional mediante la Ley 1595 de 2012⁹¹ exceptuando lo correspondiente a la prima de servicios y por exclusión legal ya que su denominación los identifica como no vinculados a una empresa como unidad de explotación económica (TOMEI, 2010, p. 6).

Manuela Tomei en el 2010, manifestaba que el servicio doméstico absorbía un porcentaje importante de la población activa del 5 al 9% en los países en vía de desarrollo en lo cual estaríamos incluidos, ella efectuaba el examen de las condiciones de trabajo de estas personas y las condiciones para mejorarlas lo que efectivamente se logra con el Convenio 189 de 2011.

Mediante la Ley 1595 de 2012 se aprueba en Colombia el Convenio sobre trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores del sector doméstico con lo cual se da efecto inmediato al Convenio, a pesar de los derechos y garantías existentes para este grupo poblacional, por tanto esta fue una de las razones por las cuales el

sector empleador, no votó la adopción de este Convenio en la 100ª Conferencia Internacional del Trabajo.

Nos asalta el temor y ya lo expresamos en la parte introductoria de este escrito, que no es infundado, de que muchas madres, cabeza de hogar, de las cuales existen tantas en la sociedad moderna por diferentes factores, así como en familias donde inclusive ni sumando los dos ingresos de la pareja, pueden afrontar el costo mensual de un trabajador doméstico. Con ello será mucho más urgente buscar la forma de conciliar esa vida familiar y laboral que permita que esas obligaciones familiares sean repartidas entre ambos, alternando en las tareas que con respecto a los hijos y familiares tienen que cumplir.

¿Cómo asimilarán los empleadores esta circunstancia real que se ha venido evidenciando y que consideramos cada día se aumentará su ocurrencia?

Es probable que ese incremento del teletrabajo o “*homework*” como muchas multinacionales están denominando la tarea que cumple el trabajador desde su casa para utilizar la tecnología moderna y la enorme facilidad en las comunicaciones pero que le permitirá igualmente permanecer más tiempo en el hogar cumpliendo muchas veces la tarea de una simple compañía que pueda tomar alguna acción en caso de emergencia, por ejemplo cuando de persona adulta se trata.

Vuelve a insistir el Convenio 189 en su Preámbulo, en los Convenios sobre los trabajadores con responsabilidades familiares queriendo ello significar que para la OIT se mantiene vigente un tema asumido en 1981, es decir hace más de 30 años.

7.3. El tema en la Unión Europea

María Amparo Ballesteros⁹² en análisis terminológico considera que cuando se habla de Conciliación es la referencia a uno de los medios de solución de conflictos por lo cual debería acudir al término “reconciliación”, no participamos de este concepto por considerar que lo que tratamos precisamente es de buscar solución al conflicto que se plantea cuando no es posible atender tanto a las obligaciones familiares como a las laborales.

En tanto Teresa Pérez del Río⁹³ analiza el régimen jurídico de la conciliación en España, con base en las instituciones diseñadas por el legislador español para garantizar la compatibilidad de la vida personal, familiar y profesional.

Participamos mucho más de este enfoque que denota la importancia de que sean compatibles y no antagónicas las actividades laborales profesionales y personales y no analizar a través del conflicto que siempre genera controversias y hace más difícil el encuentro de fórmulas que hagan compatibles esas circunstancias cada vez más dadas en la sociedad actual.

Acogemos y propugnaremos por la denominación de compatibilidad cuando nos refiramos al tema de buscar hacer compatibles la vida familiar con la laboral.

Habiendo quedado atrás el aspecto de los “roles” que de antaño estaban en cabeza de la mujer, por su no participación en el mundo del trabajo, debemos analizar la corresponsabilidad, entendida esta, como la existente a través de los aportes de la mujer al sostenimiento de la familia que le conceden igualmente derechos a participar de los inherentes a esa división de obligaciones frente a todo lo relativo a la vida familiar.

Esa corresponsabilidad fue tratada por la Directiva 2010/18 UE la que acogemos en el sentido en que lo hemos expresado anteriormente.

En cuanto a los derechos concedidos a la mujer, en cuanto al papel que le ha correspondido por el género, relativo a la maternidad y la lactancia, ligado a su naturaleza humana y obviamente no podrán ser materia de corresponsabilidad más sí de enorme cooperación y ayuda.

No obstante hoy día es muy fácil que el padre se ocupe de alimentar al bebé que inclusive la madre deja en el refrigerador la leche materna, debidamente envasada para suministrar al hijo, tarea que puede ser adelantada por el padre mientras la madre cumple con otras actividades, esto resultaba completamente imposible en épocas pretéritas.

En muchas instancias esta corresponsabilidad se sustenta en un modelo familiar unívoco, basado en una relación heterosexual.

Las nuevas tendencias precisamente basadas en los principios de libertad y respeto por la personalidad, nos enfrentan a conceptos e interpretaciones en los que difícilmente podemos encontrar una corresponsabilidad por razones genéticas.

No estamos de acuerdo ni compartimos plenamente lo expresado en la Conferencia Mundial de Mujeres, llevada a cabo en Ginebra durante la realización de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1995, cuando expresaron que ellas no han designado a los hombres para que soliciten derechos y garantías a su nombre y en razón al género. Su deseo radica en que de parte de los Estados, reciban la facilidad para cumplir con los roles que la naturaleza les ha otorgado, en ello estamos completamente de acuerdo.

No obstante todo lo que tiende a buscar esa conciliación, o mejor esa compatibilidad, entre la vida familiar y laboral, como hemos preferido llamarla, siempre es feminizada y a pesar de que los operadores jurídicos, tienden siempre a ubicarla más dentro de las tareas del hogar y los roles naturalmente femeninos, con lo cual se mantiene el concepto de discriminación por razón de género, en lo cual no estamos de acuerdo porque sencillamente se torna en un efecto nocivo que repercute, que en el fondo y aun contra ley, se prefieran hombres para determinados cargos y se pierda la posibilidad en muchos casos de ascensos en su vida profesional.

Consideramos que estos aspectos en el mundo de hoy pasan por una nueva etapa en donde mediante el diálogo social y llegando a un contrato social se logre la compatibilidad del trabajo y crecimiento profesional con la vida familiar.

7.4. Ley sobre reagrupación familiar en España

Es bien conocido en Latinoamérica la gran afluencia de trabajadores migrantes a Europa, especialmente a España, por la facilidad del idioma por lo cual el volumen especialmente en este país fue enorme porque tuvieron oportunidades de trabajo y además enviar dinero mediante remesas a las familias que quedaron en su país de origen.

Podría señalarse igualmente la pertinencia de los Convenios de OIT. el 21 de 1926 sobre la inspección de los emigrantes, y el 97, los Trabajadores Migrantes (revisado) 1949, el Convenio 143 de 1975, sobre disposiciones complementarias como antecedentes a la Ley que se promulgó en España.

Mediante la Ley 38 /2003 y con el objetivo general de establecer un programa voluntario de retorno de inmigrantes a sus países de origen atendiendo la necesidad de la reagrupación familiar se promueve inclusive con apoyo económico.⁹⁴

Mediante testimonios de personas regresando desde Madrid a Bogotá con quienes hubo la oportunidad de dialogar, que estaban precisamente regresando haciendo uso de esa posibilidad y que el dinero que les habían dado, cerca de 18.000 euros lo iban a emplear para abrir algún negocio que les permitiera compartir con sus familias que habían dejado desde muchos años atrás.

Se considera entonces que esta Ley y estas acciones del gobierno de España de alguna manera contribuyen a esa armonización de la vida familiar, personal y laboral, tanto de hombres como de mujeres que accedieron a ese beneficio.

7.5. Algunas disposiciones legislativas y pronunciamientos jurisprudenciales en Colombia

Por considerar que nuestra legislación mediante normas laborales ha dado paso a que el hombre correlativamente asuma obligaciones y participe de diversas maneras en el rol que a la mujer le compete en razón del género la coloca en una posición de avanzada.

Mencionaremos entre ellas las siguientes:⁹⁵

- ◆ Licencia remunerada de paternidad mediante la cual la madre cede al padre una semana para que participe de las actividades propias del hecho del nacimiento del hijo.

- ◆ Ley 1580 de 2012 por la cual se crea la pensión familiar.

- ◆ Ley 1496 de 2011 mediante la cual se garantiza la igualdad salarial entre hombres y mujeres.

- ◆ Ley 1468 de 2011 licencia remunerada de paternidad a cargo de la EPS.

- ◆ Ley 1595 de 2012 ya mencionada
- ◆ Ley 1753 de 2015 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 con énfasis en el Trabajo Decente y el Diálogo Social que contribuyen a la no discriminación por razón de género.

La dinámica legislativa actual frente a los temas relacionados con el “salario emocional”⁹⁶ que José Miguel Caro Lasso, Director General de Plurum Consultores, utiliza como estrategia de equilibrio vida-trabajo que por novedoso, hemos querido referir en este artículo.

Dice el consultor que es cada vez más frecuente la utilización por parte de las organizaciones en el ámbito global que se enfoca a los colaboradores en una perspectiva del “ser” con miras a brindarles bienestar y apoyo para que puedan ser más productivos como lo destacamos en este escrito.

Cuando hagamos más adelante referencia a los beneficios para el trabajador veremos como la necesidad de cumplir con múltiples compromisos de orden laboral y personal originan para él gran carga de estrés como entregar a tiempo proyectos o trabajos de cumplimiento en tiempo exacto, acompañar a un hijo a un evento deportivo importante para él, cumplir el horario de trabajo y llegar a tiempo a la universidad, lo que ha llevado a las organizaciones a tener un gran relacionamiento con las personas, mudando esquemas donde solo contaba el salario y los beneficios monetarios a modelos nuevos como alternativas donde puedan encontrar realización personal y profesional sin tener que renunciar a ellas.

En cuanto a pronunciamientos jurisprudenciales, se destacan dos muy importantes la Sentencia T- 190 de 2016⁹⁷, hace un análisis de las reglas aplicables en la licencia de paternidad para concluir que aunque le falten semanas no puede perder ese derecho que lo acerca a la posibilidad de armonizar la vida laboral y familiar.

Este nuevo escenario conocido como salario emocional “*Work & Life Integration*” en que se concilia vida personal y trabajo como podremos apreciarlo en los ejemplos que presentaremos.

Cuando nos referimos a “salario emocional” es una retribución, no en dinero como contraprestación, sino que genera nuevos dominios

de acción que dan origen a efectos simbólicos entre productividad y calidad de vida.

Por otro lado a través de la sentencia C-616 de 2013⁹⁸, la Corte Constitucional señaló la importante labor de la OTI en el reconocimiento a la contribución significativa de los trabajadores domésticos a la economía mundial, que incluye el aumento de las posibilidades de empleo remunerado para los trabajadores con responsabilidades familiares, el incremento de la capacidad de cuidado de las personas de edad avanzada, los niños y las personas con discapacidad, y un aporte sustancial a las transferencias de ingreso en cada país y entre países.

Considerando que el trabajo doméstico sigue siendo infravalorado e invisible y que lo realizan principalmente las mujeres y las niñas, muchas de las cuales son migrantes o forman parte de comunidades desfavorecidas, y son particularmente vulnerables a la discriminación con respecto a las condiciones de empleo y de trabajo, así como a otros abusos de los Derechos Humanos.

Indica también que en los países en desarrollo donde históricamente ha habido escasas oportunidades de empleo formal los trabajadores domésticos constituyen una proporción importante de la fuerza de trabajo nacional y se encuentran entre los trabajadores más marginados.

Recordando que los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo se aplican a todos los trabajadores, incluidos los trabajadores domésticos, a menos que se disponga otra cosa.

En ese sentido la legislación actual está dotando a las organizaciones de herramientas para proveerlas de un marco regulatorio que les permita líneas de acción tendientes a asegurar modelos de gestión que sean sostenibles e integradores. Encontramos entre ellas las siguientes:

- ◆ Teletrabajo: Ley 1221 del 2008.
- ◆ Riesgo Sicosocial: Resolución 2646 del 2008.
- ◆ Violencia de género: Ley 1257 de 2008.
- ◆ Igualdad salarial: Ley 1496 de 2011.

- ◆ Discriminación: Ley 1482 de 2011.
- ◆ Ley 361 de discapacidad de 1997 con todas las consecuencias legislativas y jurisprudenciales a que ha dado lugar esta ley que ha marcado una verdadera avalancha no solo interpretativa sino de carácter regulatorio y grandes innovaciones.

Este tema por sí solo es suficiente para un estudio en particular en cuanto a Colombia se refiere.

7.6. Balance entre la vida laboral y personal en Colombia

La Revista H&T⁹⁹ en su reciente publicación dedica al tema una serie de artículos muy importantes, de los cuales comentaremos los más relevantes.

Se encuentra en las nuevas formas de trabajo que las empresas multinacionales más antiguas y radicadas en nuestro país, vienen ofreciendo y que en estudios de investigación realizados llevan a la conclusión de que son precisamente esas formas de trabajo flexibles en cuanto a horarios y forma de desarrollar el trabajo, donde se está dando cabida a la posibilidad de hacer compatible la actividad laboral con la familiar.

En esas nuevas formas de trabajo y a la cual nos referimos anteriormente, el teletrabajo, arroja cifras de utilización bastante considerables, que nos llevan necesariamente a considerar que se ha venido posicionando en el mercado laboral y que el mismo Ministerio de Trabajo acompaña mediante los programas que desde allí se vienen realizando.

En Colombia existen más de 4.200 organizaciones que cuentan con un modelo de Teletrabajo, quienes a su vez, tienen un promedio de 31.500 teletrabajadores. Este ha sido reglamentado mediante la Ley 1221 de 1998 y el Decreto 884 de 2012.

Pero, son los mismos trabajadores que prestan sus servicios mediante esta modalidad quienes se encuentran más satisfechos, porque han podido encontrar el balance entre la vida familiar y la laboral.

Los retos para el Gobierno en materia del Teletrabajo para 2014 por intermedio de los ministerios de Trabajo y de las Tecnologías

TICs, es generar nuevos empleos y beneficios para pequeños y medianos empresarios.

En septiembre del año pasado Colombia y Argentina firmaron un convenio de cooperación técnica científica para promover el Teletrabajo en ambos países.

La revista a la cual nos hemos referido, entrevistó a ocho colaboradores de diferentes niveles y de diferentes empresas sobre las percepciones sobre la calidad de vida laboral y personal, la integración de sus familias y el teletrabajo.

El *Agile Working* que ha implementado como modelo exitoso Unilever, y que nace en el 2007, descubre que necesitaba menos escritorios y más horas de trabajo en equipo.

Lo importante son las actividades que se realicen en torno a la consecución de resultados y el cumplimiento de metas, brindando mayor flexibilidad para trabajar desde cualquier lugar y las herramientas necesarias para que las personas trabajen lo más cómodas posible, lo que se traduce en productividad, esta empresa es uno de los casos más exitosos de la implementación del Teletrabajo.

El modelo de teletrabajo de Yahoo declara “Si quiere innovar, necesita interacción y si quiere productividad, necesita que la gente trabaje en casa¹⁰⁰”.

Por último el modelo, *Work & life Integration* de IBM de Colombia dice que una de las características que han conseguido las empresas, al pasar la barrera de los 100 años, no solo en Colombia, es que tienen la cualidad de mantener un positivo balance entre la vida laboral y personal de sus colaboradores, balance que se refleja en los sentimientos de beneplácito de los familiares que incluso manifiestan el deseo de trabajar en la misma organización.

Uno de los valores fundamentales de IBM es la confianza y la responsabilidad en cada acción como empresa confiamos en nuestros empleados y les brindamos la oportunidad de manejar su tiempo de forma que, sin impactar sus responsabilidades laborales, puedan satisfacer sus necesidades personales. Esta última acción,

la da la flexibilidad laboral, implementada por IBM manejando el concepto de movilidad con el Teletrabajo.

No obstante en la revisión de estos casos, encontramos que en estas empresas se mezclan conceptos de responsabilidad social empresarial relativos al bienestar de los trabajadores y sus familias que de alguna manera repercuten en el buen balance entre la vida laboral y familiar.

Mediante estudio de campo tuvimos acceso a la información del Grupo Sura en entrevista que sostuvimos con el Vicepresidenta Corporativo del Grupo Dr. Fernando Ojalvo Prieto, con una trayectoria muy brillante en la organización y que ha sido el gestor de todas estas políticas innovadoras, nos explica que desde hace más de 10 años y a nivel de toda la organización existe un verdadera política de conciliación de la vida personal, familiar y laboral que se trasluce en que a nivel de todas las empresas que integran el Grupo ING, compañía holandesa de pensiones, Sura AssetManagement en Chile, Perú, México, Uruguay el Salvador y Colombia, es decir, en seis países se ha buscado un equilibrio entre la vida laboral y la vida familiar como una verdadera filosofía en el grupo empresarial.

Esa cultura se ha ido extendiendo en Panamá, República Dominicana y el Salvador.

Consiste en un horario flexible, las madres cuando regresan de su licencia de maternidad y por el resto del período de lactancia organizan su tarea mediante el teletrabajo hasta completar el período de lactancia.

Cerca de 20.000 trabajadores gozan de esa flexibilidad, además existen horarios flexibles rangos de horarios con ingreso a laborar que fluctúa de las 6:30 a.m., 7:00 a.m. y 7:30 a.m., con salidas desde las 4:00 p.m. y 5:00 p.m., hora en la cual se finiquita la jornada laboral en todas las empresas, especialmente para las madres cabeza de hogar.

Esto contribuye eficazmente a aliviar el problema serio de movilidad que se registra en las ciudades y que se torna más generalizado en todos los países.

Existe también la política de no contestar correos electrónicos ni llamadas telefónicas después de la jornada laboral y en los fines de semana que deben dedicarse por entero a la familia. En esos espacios se da gran énfasis a actividades culturales y de recreación para compartir en familia, con ello igualmente se pone de presente una gran responsabilidad social empresarial.

El incremento del Teletrabajo ha sido considerable, existen estadísticas en bienestar laboral que dan cuenta del éxito de esta política en las diferentes empresas como resultado de estas buenas prácticas.

En las empresas del grupo no existen relojes de control de ingreso ni de salida, naturalmente que existe una gran confianza hacia los trabajadores que demuestran en todo momento trabajar por objetivos para responder a esa confianza del empleador.

Como país con grandes yacimientos de petróleo se han asentado muchas empresas explotadoras del mineral que inclusive merecieron normas propias en el C.S.T artículos 314 y siguientes, y un Código de Petróleos así como la celebración de Convenciones Colectivas con garantías que a la postre resultaron insostenibles

Por ello y mediante un estudio de campo fue entrevistado el Ingeniero de Petróleos Luis Enrique Lozada, ahora pensionado del sector petrolero con una muy jugosa pensión quien laboro para importantes explotadoras del crudo Ecopetrol, BP, Texaco, Exón con el propósito de conocer la jornada laboral que tienen acordada en el sector mediante la cual trabajan dos semanas y descansan dos semanas bajo unas condiciones laborales muy especiales pues durante esas dos semanas residen en campamentos muy bien dotados pero con una disponibilidad permanente.

En las dos semanas de descanso, explicaba el entrevistado disfrutaban plenamente de la vida familiar y personal, que gracias a esa jornada acordada les permitía armonizar esa vida laboral bastante intensa pero con el aliciente de la permanencia dos semanas con la familia

Los efectos resultaron positivos para quienes gozan de un hogar armónico, estable y la calidad de las familias y la calidad humana de los integrantes de la pareja.

La Federación de la Industria en España tiene un código que consagra los derechos de conciliación de la vida personal y familiar, que pudimos consultar en la página web de la entidad, tendiente a corregir las desigualdades que existen entre hombres y mujeres en el ámbito laboral y con el objetivo de conseguir una sociedad más justa, equitativa, solidaria y democrática se tornó en principal compromiso de la federación logrando la promulgación de una Ley Orgánica 3/2007 incorporando nuevos derechos de conciliación de la vida personal con la vida familiar y laboral cuyo objetivo es fomentar la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda la discriminación basada en su ejercicio lo cual fue incorporado al Estatuto de los Trabajadores.

Observamos no obstante que con respecto a la ley laboral en Colombia se incorporan en el índice una serie de derechos y garantías reconocidos a las trabajadoras y que se han extendido en muchos casos a los esposos o compañeros permanentes como beneficios por paternidad.

Novedoso con respecto a nuestra costumbre sustantiva es la reducción de la jornada laboral por motivos de conciliación de la vida familiar y laboral, pero en una revista especializada¹⁰¹ encontramos que en algunos sectores se cuenta con reglas particulares que atendiendo a realidades los ha obligado a apartarse de la regla general de jornada máxima legal.

Trae a colación el concepto de diferenciación de la duración de la jornada laboral y el método de organizarla que estaría muy en línea con la práctica del Grupo Sura que acabamos de relatar.

Compartimos las apreciaciones del columnista en que las referencias a la jornada laboral en el Código Sustantivo de Trabajo son desordenadas con falencias de procedimiento que deben revisarse y que inclusive a través del diálogo social que tanto potenciamos se debe abrir paso a la adecuación de las necesidades del mundo moderno.

Han sido precisamente esos estados de necesidad que han llevado a muchas empresas en determinados sectores a fijar ciclos de 21 días (tres semanas) en turnos sucesivos en los cuales el

trabajador ha laborado 7 días en jornada diurna y 7 días en jornada nocturna, pero se le han otorgado 7 días de descanso compensatorio.

Con el acuerdo entre las partes se evitaría el que estos asuntos se ventilaran en la jurisdicción laboral para que sentencias con aplicación exegetica de las normas regulatorias de la jornada laboral impidan ajustar las jornadas laborales a las condiciones especiales de la empresa contando con la anuencia del trabajador. Inclusive en esos 7 días compensatorios, el trabajador dispondrá de un tiempo continuo para conciliar la vida laboral con la familiar y personal.

¿Cómo convertir a la familia en la aliada de las empresas?¹⁰², el analista Javier Rojas manifiesta que el sistema de la empresa familiarmente responsable busca el equilibrio entre la vida laboral y la familiar con resultados positivos en productividad.

Relata como un joven de 22 años estuvo convencido de que su padre durante 17 años iba a una cueva de donde portaba el dinero para el sostenimiento de la casa y resalta la importancia de implantar en la empresa la posibilidad de que los hijos y la familia conozcan el sitio de trabajo de sus padres con el fin de conciliar la vida familiar y laboral que los lleve a comprender las razones de prolongadas ausencias de sus progenitores por causa del trabajo sin crear falsas concepciones.

Advierte Bercelio Vargas, de la firma Dynamyca América Latina firma consultora, que “Las empresas y los hijos de los trabajadores son rivales naturales”. Que en consecuencia acercarlos y reconciliarlos es una estrategia enormemente productiva en materia de motivación.

El Presidente de Human Capital, José Manuel Acosta dice a través de políticas reguladas basadas en flexibilidad, plataforma de servicios, facilitadores de vida y estrategias de apoyo al empleado, toman fuerza componentes no monetarios que anteriormente surgían de manera aislada en los esquemas de beneficios sociales.

Esto nos indica, como en muchas oportunidades no es solamente la asignación salarial la que cuenta y que medidas flexibles que permitan al trabajador ocuparse en mejor y mayor forma de sus

responsabilidades familiares tienen igualmente un gran valor subjetivo.

De allí, y como lo dice el mismo Acosta, surge el modelo de empresa familiarmente responsable, un esquema enfocado en que las organizaciones desarrollen iniciativas y faciliten la compatibilidad como la hemos denominado, entre la vida personal y laboral del trabajador a través de generar políticas estructuradas pero que garanticen una actividad continuada.

La implementación de estas políticas de conciliación y avenimiento de la vida familiar y laboral trae enormes beneficios para la empresa entre otros:

- ◆ Mejoramiento del clima laboral.
- ◆ Incrementos de niveles de productividad, cultura de rendimiento y productividad.
- ◆ Reducción de índices de rotación y ausentismo.
- ◆ Compromiso y fortalecimiento de la cultura organizacional.
- ◆ Estos factores sobresalen en las estadísticas del Grupo Sura, para el trabajador:
 - ◆ Disminución y control del estrés.
 - ◆ Manejo adecuado del tiempo en los dos ámbitos.
 - ◆ Grandes índices de compromiso con los compañeros y la empresa.
 - ◆ Desarrollo del trabajo en equipo.
 - ◆ Mejoramiento de las relaciones con los compañeros y en el hogar.
 - ◆ Posibilidades de desarrollo en la carrera y satisfacción personal.

Es importante recalcar que los principales objetivos que persiguen las organizaciones se dirigen a la búsqueda del equilibrio, no solo en lo social como en lo económico, con lo cual la trascendencia del “salario emocional”¹⁰³ que se construyen a partir de propuestas y soluciones que aseguren la productividad de la empresa y la calidad de vida de los trabajadores, si alguno de estos elementos no se consigue, el esquema ni es sostenible ni es efectivo.

Existen una serie de acciones, dice el autor del artículo de la publicación citada, que pueden tomarse como acciones respecto al salario emocional entre las cuales cita:

Salud y bienestar: fomento de actividades deportivas, transporte y actividades culturales.

Flexibilidad y acuerdos en el trabajo y teletrabajo: permisos retribuidos, flexibilidad horaria, vacaciones.

Cuidado de dependientes: auxilio educativo, cuidado de mayores, cursos de vacaciones y extracurriculares, apoyos a labores domésticas y servicios de adopción.

Desarrollo y crecimiento: formación *on line*, alianzas con universidades, acuerdos corporativos y planes de carrera.

Cambio cultural: iniciativas de igualdad de oportunidades, inclusión, trabajo en equipo y planes multigeneracionales.

Beneficios que cobijan a los empleadores ligados a crédito, planes de ahorro, pagos extralegales y seguros.

La solicitud de la Conferencia de Mujeres en Ginebra en 1995 de apoyos en labores domésticas y cuidado de dependientes se tiene en cuenta.

La utilización de muchas de estas propuestas por el Grupo Sura de lo que dimos cuenta anteriormente se evidenció a lo largo del estudio de campo.

Casos como el de la Universidad de La Sabana, en donde el ambiente laboral es tan gratificante y de bienestar para los trabajadores que hace preguntar si después de todo eso “les pagan”.

No obstante, no compartimos muchas de las propuestas que hace el autor del artículo de la *Revista Actualidad Laboral Legis*, citada en el sentido de que se confunden con los conceptos de Responsabilidad Social Empresarial por lo cual la enunciación que hace tendría necesariamente que depurarse para que no participe de una doble connotación.

Existen muchas modalidades de trabajo que podrían implementarse si existiera una verdadera política estatal tendiente a respetar como se debe, los derechos fundamentales facilitando la armonización de la vida laboral, personal y familiar.

Encontramos en la obra de Catherine Hein¹⁰⁴, *How much time workers have for family responsibilities?*

Es una excelente pregunta con la cual la autora de este interesante libro empieza el Capítulo 7 de la obra referida y en donde va analizando una a una las posibles opciones que podrían intentarse, basada precisamente en las experiencias adquiridas en el mundo y que van desde el trabajo parcial a las largas jornadas, por ejemplo las que se encuentran en Australia de 49 horas a la semana con la tendencia al decrecimiento como se encuentra en países europeos, deberían intentarse basada precisamente en las experiencias adquiridas en el mundo y que van desde el trabajo parcial a las largas jornadas por ejemplo las que se encuentran en Australia de 49 horas a la semana con la tendencia al decrecimiento como se encuentra en países europeos con efectos nocivos para la salud.

Otras, llamadas asociales porque se laboran en jornadas donde no hay posibilidades de alternar con otros que a su vez están descansando, especialmente en la noche y con pocas posibilidades de compartir con la familia.

Se ha generalizado la distribución de la jornada laboral de lunes a viernes aumentando el número por día para disfrutar del descanso del día sábado y poder disfrutarlo con la familia.

El part time de 35 horas a la semana puede considerar dos o tres días libres y se intensifica en los otros días laborables precisamente buscando armonizar la jornada laboral con la personal que permita estudiar o realizar actividades necesarias en la vida de un ser humano o compartirla con la familia

Se trabaja más por objetivos por metas que en atención a un riguroso horario que considera la entrada y salida del trabajador muchas veces sin revisar el factor productividad. Parece que trabajara el reloj, no la capacidad humana física o intelectual.

El caso de los Profesores vinculados a la Universidad Reggio Emilia de Módena que en el periodo lectivo deben trabajar un número de horas pre establecido y que ellos pueden distribuir a su conveniencia y consensuada la jornada con sus estudiantes dejando a la vez tiempo para las tareas administrativas que le competen.

En esa forma el Profesor podrá armonizar con el horario de la escuela de sus hijos para poder planear actividades juntos.

En cuanto al trabajo flexible que considera la autora de este interesante libro fue la que analizamos en el caso del Grupo Sura lo que nos indica que en algunos sectores de nuestro país hemos avanzado en el tema y que contamos con posibilidades más o menos buenas de armonizar la vida personal, familiar y laboral.

7.7. Consideraciones Finales

Es precisamente en una publicación de la OIT y el PNUD,¹⁰⁵ al cual hemos hecho referencia de donde se puede tomar precisamente y buscando la armonización que se ha venido planteando a lo largo de este trabajo para encontrar fórmulas que lo pongan en práctica sin llegar a violentar de ninguna manera la sostenibilidad de las empresas y es precisamente el Diálogo Social el mejor instrumento para ello, buscando el consenso entre trabajadores y empleadores conciliando intereses mutuos.

El trabajo decente y las responsabilidades familiares basados en la igualdad de género, pero que requiere la responsabilidad del Estado y de la sociedad.

Trabajo y familia en el siglo XXI. Cambios y circunstancias cambiantes: la participación femenina en el trabajo y en todos los escenarios, hay nuevos escenarios laborales para las mujeres de aparición reciente.

Estamos frente a nuevas familias. Las formas tradicionales de familia han dado lugar a una gran diversidad y lo que se espera en el devenir de los próximos años.

Preguntas como ¿Por qué las jornadas de las mujeres son más largas? Porque adicionalmente deben ocuparse del mercado, el cuidado de la familia y otras actividades que reportan una jornada mayor que la habitual de los hombres.

Se ensayan acciones conciliatorias y no se empieza por eliminar la discriminación salarial. Las mujeres tienen una remuneración más baja que los hombres sin analizar los factores de competencias, capacidad, experiencia, formación técnica profesional, productividad.

Mientras esto no se remedie el factor discriminatorio será evidente generando grandes niveles de inconformidad como es natural.

El estado tiene que responder con políticas que remedien estas desigualdades.

Como lo hemos expresado a través del recuento, especialmente de las normas internacionales del trabajo, precisamente adoptadas con respecto a la equidad de género y prohibición de discriminación, por esta razón las que abrieron paso a la necesidad de considerar la correlatividad de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres y que igualmente se pensara en la importancia de la compatibilidad de la vida familiar con la laboral y profesional, que a través del diálogo social se puede alcanzar, sin necesidad de llegar a los extremos que nos lleven a utilizar la conciliación como medio alternativo de solución de un conflicto.

No podemos ubicar esta situación dentro de las características del conflicto ya que son generadas, no por actividad de las partes, sino gracias a las circunstancias del mundo moderno que ha evolucionado de una manera vertiginosa en los últimos 60 años, colocándonos en situaciones insospechadas e inimaginables.

Definitivamente es necesario el cambio de paradigmas que las mismas circunstancias de la evolución del trabajo nos llevan a replantear.

Pasar del concepto del cumplimiento de una jornada laboral, en un sitio de trabajo por esa movilidad, que permite realizar el trabajo desde cualquier parte, con el apoyo de la tecnología en la cual las empresas están invirtiendo tanto para permitir precisamente esa compatibilidad entre la vida laboral y familiar sin sacrificar los conceptos de productividad y eficiencia.

Lo que importa es la tarea efectuada oportunamente con calidad que conlleva alta productividad.

Estas parecen ser las fórmulas para dar paso a la inminente necesidad del mundo moderno, de buscar una forma que permita que la actividad laboral no compita, ni choque con la vida familiar.

No podremos tornar al pasado. Las costumbres cambiaron y quedaron atrás. Imposible concebir a la mujer en el marco del hogar realizando las actividades propias del cuidado de la casa y los hijos. Son tiempos superados para bien o mal de la sociedad.

Muchas veces hemos considerado que si bien las mujeres hemos logrado tantas cosas positivas que nos han permitido realizarnos en el campo personal profesional, pero el costo ha sido muy alto, ya que el cumplimiento de tantos y difíciles roles ha dejado un tanto relegado el del hogar, suplantado muchas veces por la magia de los celulares que nos hacen imaginar, que se materializa nuestra presencia en casa, cuando preguntamos “hiciste la tarea del colegio” y seguramente el niño o niña contesta frente al computador, donde ojalá este jugando, muy entretenido y no en incursiones cibernéticas peligrosas “si mami ya las hice”.

Por ello es importante esa correlatividad con el padre, que asuma parte de esos deberes y comparta, como compensación, a lo que fue tan propio del papel masculino, proveedor de la familia.

Los tiempos han cambiado, los roles también y por ello se requiere la aplicación plena del concepto de equidad de género para facilitar precisamente a ambos, el cumplimiento, no solo de sus obligaciones, sino la realización, que como seres humanos desean y tienen derecho a alcanzar.

Las propuestas para nuevas políticas de armonización basadas en la corresponsabilidad social que tenga en cuenta aspectos tan importantes como la adecuación de la normatividad, una verdadera organización del trabajo tomando en cuenta la importancia de la armonización entre la vida laboral, la personal y familiar, mejorar la capacidad de la seguridad social atendiendo los espacios vulnerables que impiden esa armonización de la cual se ha venido tratando a lo largo de este trabajo investigativo

Es importante y urgente la respuesta de los interlocutores sociales en búsqueda de prontas y efectivas respuestas.

BIBLIOGRAFÍA

BALLESTEROS, María Amparo. Catedrática de la Universidad de Valencia. Monografía 747. Editorial Tirant. 2010.

HEIN, Catherine. *Reconciling work and family responsibilities*. Practical ideas from global experiences 7 Work schedules and location. Geneva. Ilo. 1 ed. 2005 pags 129 to 155.

MAYER, Marissa. Balance calidad de vida vs vida laboral. *Revista hombre & trabajo*. No. 94 de 2013, pp 10 a 15.

MONTES DE OCA, Alejandra. Maternidad, familia y trabajo en académicas. *Condiciones de trabajo y seguridad social*. UNAM.

PÉREZ DEL RIO, Teresa. Catedrática de Derecho de la Universidad de Cádiz. Monografía 747. Editorial Tirant. 2010.

TOMEI, Manuela, "Trabajo". Revista de la OIT, No. 68. Abril de 2010, p. 6.

URIBE. V y WILCHES, M. coordinadores Compendio teórico y práctico de derecho del trabajo. Colegio de Abogados del Trabajo y Legis. 1 ed. 2013. p. 289.

VALDIVIESO, Diego Felipe. Revista Actualidad Laboral Legis No. 170. Marzo 2012, p. 10.

VEGA, M, MARTÍNEZ D. Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Julio 2002.

Revista Hombre y Trabajo de Acrip Nacional No. 94 de 2013.

Revista Actualidad Laboral Legis No. 175. p. 4. Enero de 2013.

Revista Actualidad Laboral Legis No. 181. Enero 2014.

Código Sustantivo del Trabajo. Legis 37ª edición 2016.

Corte Constitucional. Sentencia T- 190 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional. Sentencia C - 616 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

OIT PNUD, *Trabajo y Familia*: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. Primera edición 2009. pp. 21 a 106.

OIT, 105ª reunión, Ginebra, mayo-junio de 2016. Actas Provisionales 7, Memoria del Director General pp. 4 y 7.

OIT PNUD *Trabajo y Familia Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*. Primera edición, 2009.

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/.../wcms_114194.pdf. Consultado 12 de Junio de 2014.

[http://extranjeros.empleo.gob.es/es/InformaciónInterés/Folletosinformativos/archivos/tríptico reagrupación familiar.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/InformaciónInterés/Folletosinformativos/archivos/tríptico_reagrupación_familiar.pdf). Consultado Agosto 25 de 2016.

83 Docente Investigadora Programa de Derecho Universidad La Gran Colombia.

84 Disponible:
www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/.../wcms_114194.pdf
. Consultado: 12 Jun 2014.

85 Fundada en 1919 como organismo de Naciones Unidas la cual conserva el carácter de asesor.

86 VEGA, María de la Luz, MARTÍNEZ Daniel. *Los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Julio 2002.

87 OIT, 105ª reunión, Ginebra, mayo-junio de 2016. Actas Provisionales 7, Memoria del Director General pp. 4 y 7.

88 *Ibídem*.

89 Profesor emérito de la USP por 16 años miembro de la Comisión de Expertos de la OIT.

90 OIT PNUD Trabajo y Familia Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Primera edición 2009 pág. 4 ADVERTENCIA “*El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de la Organización. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aun no han conseguido acuerdo*”.

91 *Código Sustantivo del Trabajo*. Legis 37ª edición 2016.

92 Catedrática de la Universidad de Valencia. Monografía 747. Editorial Tirant. 2010.

93 Catedrática de Derecho de la Universidad de Cádiz. Monografía 747. Editorial Tirant. 2010.

- 94 [http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Información Interés/Folletos Informativos/archivos/tríptico reagrupación familiar.pdf](http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Información%20Interés/Folletos%20Informativos/archivos/tríptico%20reagrupación%20familiar.pdf). consultado Agosto 25 de 2016.
- 95 Compendio teórico y práctico de derecho del trabajo. Colegio de Abogados del Trabajo y Legis. 1 ed. 2013. p. 289.
- 96 *Revista Actualidad Laboral* Legis No. 181. Enero 2014.
- 97 Corte Constitucional. Sentencia T- 190 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
- 98 Corte Constitucional. Sentencia C - 616 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- 99 *Revista Hombre y Trabajo* de Acrip Nacional No. 94. 2013.
- 100 MAYER, Marissa. *Revista hombre & trabajo*. Balance calidad de vida vs vida laboral. No. 94 de 2013, pp 10 a 15.
- 101 VALDIVIESO, Diego Felipe. *Revista Actualidad Laboral* Legis No. 170. Marzo 2012, p. 10.
- 102 *Revista Actualidad Laboral* Legis No. 175. p. 4. Enero de 2013.
- 103 *Revista Actualidad Laboral* Legis No. 181. Enero de 2014.
- 104 HEIN, Catherine. *Reconciling work and family responsibilities*. Practical ideas from global experiences 7 Work schedules and location. Geneva. Ilo. 1 ed. 2005 pags 129 to 155.
- 105 OIT PNUD, *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Primera edición 2009. pp. 21 a 106.

8. A (in)adequação das diferenças entre homens e mulheres para fins de aposentadoria

Zélia Luiza Pierdoná¹⁰⁶

Introdução

A Constituição de 1988 instituiu um sistema de proteção social que tem por objetivo proteger a todos os cidadãos nas situações de necessidade. O referido sistema foi denominado seguridade social, que visa garantir os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

A partir da citada Constituição, a saúde foi universalizada. Assim, todos têm acesso à saúde pública. A previdência social tem por objetivo proteger os trabalhadores, quando diante de incapacidade laboral, efetiva ou presumida, garantindo a manutenção do nível de vida do trabalhador e de seus dependentes. A assistência, por sua vez, atende os necessitados, tendo como finalidade o enfrentamento de situações de vulnerabilidade social.

A Constituição, assim como em outras áreas, estabelece, de forma detalhada, as normas de cada um dos referidos direitos: as da saúde estão nos artigos 196 a 200; as da previdência, nos arts. 201, 202 e 40; e, as da assistência, nos arts. 203 e 204. As normas do sistema como um todo estão enunciadas nos arts. 194 e 195.

Dentre as normas previdenciárias fixadas na Constituição, estão aquelas relacionadas ao tempo de serviço/contribuição, para a obtenção da aposentadoria por tempo de contribuição, e às idades mínimas, para a aposentadoria por idade, tanto no Regime Geral (art. 201 e, na redação originária, no art. 202), quanto no Regime dos Servidores Públicos (art. 40). Em ambos os regimes previdenciários, a Constituição de 1988, em sua redação originária e naquela dada pela EC nº 20/98, manteve a diferença entre homens e mulheres de cinco anos no tempo de contribuição e na idade mínima.

O presente trabalho tem por objetivo analisar se as aludidas diferenças encontram justificativas. Para tanto, inicialmente, será apresentado, sinteticamente, o sistema de seguridade social, bem como os seus subsistemas. Na sequência, serão mencionadas as normas constitucionais que estabelecem a diferença de tratamento entre homens e mulheres, no que tange às aposentadorias por tempo e por idade. Por fim, será feita a análise da adequação ou não, na manutenção das diferenças.

8.1. A previdência social como integrante do sistema de seguridade social

A Constituição de 1988 ampliou a proteção social, com o objetivo de proteger a todos os cidadãos nas situações geradoras de necessidades. Para tanto, instituiu o sistema de seguridade social (nos arts. 194 a 204 e 40), o qual é constituído por três subsistemas: o da saúde, o previdenciário e o assistencial.

O referido sistema está inserido dentro da Ordem Social, a qual tem como base o primado do trabalho, conforme preceitua o art. 193 da Constituição e, como objetivos, o bem-estar e a justiça social. Assim, o sistema de seguridade social deve atender à citada base e aos mencionados objetivos.

Os incisos do parágrafo único do art. 194, bem como o *caput* e o § 5º do art. 195 estabelecem os princípios aplicados ao sistema de seguridade social, dentre os quais se destacam o da universalidade da cobertura e do atendimento e o da solidariedade.

O financiamento do citado sistema é de responsabilidade de toda a sociedade, que o faz por meio do pagamento das contribuições sociais, elencadas nos incisos do próprio art. 195 e no art. 239, bem como pela destinação de recursos dos orçamentos fiscais das três esferas de governo.

A Constituição estabelece regras específicas a cada um dos subsistemas. Nesse sentido, o da saúde tem seus preceitos nos artigos 196 a 200. A saúde passou a ser destinada a todos e é efetivada por políticas sociais e econômicas que garantam o acesso universal e igualitário aos serviços públicos de saúde. Assim, a partir de 1988, o acesso à saúde foi universalizado, não dependendo do

recolhimento de qualquer contribuição específica por parte dos usuários do sistema público, o qual, nos termos da legislação infraconstitucional, é gratuito.

O subsistema assistencial, previsto nos arts. 203 e 204, da Constituição, é dirigido aos necessitados e, também, não exige contraprestação direta para a concessão da proteção. Sua finalidade é dar acesso ao mínimo existencial.

A previdência social, com suas normas estabelecidas nos arts. 201, 202 e 40, é dirigida aos trabalhadores e seus dependentes e tem por objetivo garantir, nas situações de incapacidade laboral, o nível de vida que o trabalhador e sua família tinham quando do exercício de atividade remunerada. De maneira diversa que os dois outros subsistemas, o previdenciário exige contribuição direta do trabalhador para que ele e seus dependentes façam jus à proteção.

Assim, o subsistema previdenciário tem como pressuposto o trabalho e exige a contraprestação direta do trabalhador para conceder a proteção nas situações de ausência de capacidade laboral (efetiva ou presumida). Com isso, pode-se afirmar que a previdência social brasileira é profissional/contributiva.

Verifica-se que, atendendo a base da Ordem Social, a Constituição dirigiu um dos subsistemas da seguridade social para proteger o trabalhador, nas situações de necessidade, causadas pela incapacidade laboral.

A filiação à previdência social é obrigatória a todos os trabalhadores, independentemente da existência de vínculo empregatício. Isso significa que todo aquele que exerce atividade remunerada, obrigatoriamente, estará vinculado ou ao Regime Geral de Previdência Social, previsto atualmente no art. 201, ou aos Regimes Próprios dos Servidores Públicos, previstos no art. 40, ambos da Constituição.

O Regime Geral é residual, uma vez que protege a todos os trabalhadores, exceto os servidores titulares de cargos efetivos, os quais são protegidos pelos Regimes Próprios de cada um dos entes federativos.

A previdência obrigatória garante proteção até um determinado valor. Acima disso, a Constituição prevê a previdência

complementar que, a partir da EC nº 20/98, passou a ter regramento constitucional, no art. 202. A proteção complementar é facultativa e tem por objetivo manter o real nível de vida do trabalhador. Tem natureza privada, exceto aquela prevista nos §§ 14 a 16 do art. 40, a qual é dirigida aos servidores que ingressarem no serviço público após a adoção do mesmo teto de proteção do Regime Geral. O Poder Público, na previdência complementar, tem a atribuição de fiscalização e incentivo.

Dessa forma, por meio do subsistema previdenciário, todos os trabalhadores têm a garantia de que as situações de necessidades serão atendidas por prestações previdenciárias. Mas, para tanto, deverão contribuir para a previdência social por um determinado tempo (período de carência).

Como já referido, as normas constitucionais do Regime Geral de Previdência Social estão previstas no art. 201 e, as dos Regimes dos Servidores, no art. 40. Dentre as normas constitucionais, há a previsão da diferença, entre homens e mulheres, de 5 (cinco) anos de tempo de serviço/contribuição e de idade, para a obtenção de aposentadoria por tempo e por idade, respectivamente, o que será objeto do próximo item.

8.2. Os requisitos tempo e idade para fins de aposentadorias para homens e mulheres

O inciso I do art. 5º da Constituição estabelece que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”. Assim, o tratamento dado aos homens e as mulheres deve ser igualitário, ressalvadas apenas as diferenças estabelecidas pela própria Constituição.

Dentre as diferenças, a Constituição de 1988 manteve aquela estabelecida pela legislação infraconstitucional da década de 60, para fins de aposentadoria por tempo e por idade.

Nesse sentido, as mulheres fazem jus ao benefício de aposentadoria, por tempo e por idade, 5 (cinco) anos antes que os homens. No que tange à aposentadoria por idade, os homens precisam atingir 65 (sessenta e cinco) anos de idade e as mulheres de 60 (sessenta) anos, tanto no Regime Geral de Previdência Social

(art. 201, § 7º, II, da Constituição) quanto no Regime dos Servidores Públicos (art. 40, § 1º, III, “b”, da Constituição). Os trabalhadores rurais aposentam-se 5 anos antes, ou seja, aos 60 (sessenta) anos de idade, no caso dos homens e aos 55 (cinquenta e cinco), no caso das mulheres (parte final do inciso II do § 7º do art. 201). Portanto, sempre mantendo a diferença de 5 (cinco) anos entre homens e mulheres.

Em relação aos demais requisitos para a obtenção da aposentadoria por idade, não há diferença entre homens e mulheres: no Regime Geral, a carência é de 180 (cento e oitenta) meses, e, no Regime dos Servidores, há a necessidade de permanência de 10 (dez) anos de exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo. Estes últimos requisitos foram estabelecidos pela EC nº 20/98 (*caput* do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição).

Também se mantém a diferença de 5 (cinco) anos para a aposentadoria por tempo de serviço/contribuição: no Regime Geral, os homens precisam de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e, as mulheres, 30 (trinta) anos. Para os professores do ensino básico (fundamental e médio) e infantil, há a redução de 5 (cinco) anos, tanto para os homens, quanto para as mulheres (art. 201, § 8º, da Constituição). Assim o professor pode se aposentar com 30 (trinta) anos de serviço e a professora com 25 (vinte e cinco) anos.

O mesmo tempo de serviço é exigido para a aposentadoria por tempo de serviço/contribuição no Regime dos Servidores. Entretanto, desde a EC nº 20/98, além do tempo de contribuição (35 para os homens, 30 para as mulheres, 30 para o professor e 25 para a professora), precisa atingir uma idade mínima, a qual é de 60 (sessenta) anos para o servidor e, de 55 (cinquenta e cinco), para a servidora, conforme preceitua o art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição (redação dada pela EC nº 20/98). Os referidos requisitos etários são reduzidos em 5 (cinco) anos para o professor e para a professora. Assim, o professor de ensino básico e infantil precisa ter 55 (cinquenta e cinco) anos e a professora, 50 (cinquenta) anos.

Portanto, a Constituição manteve a diferença de 5 (cinco) anos, tanto em relação ao requisito etário, quanto no que tange ao

requisito tempo de serviço/contribuição.

Registre-se que a Constituição não prevê diferenças entre homens e mulheres, no caso da aposentadoria compulsória, prevista para os servidores públicos, que, antes da EC nº 88/2015, era de 70 (setenta) anos de idade, em qualquer situação e, com a publicação da referida emenda, pode ser de 70 (setenta) anos ou de 75 (setenta e cinco) anos, na forma de lei complementar. A diferença introduzida, pela citada emenda, não está relacionada ao fato de ser homem ou mulher, mas à atividade exercida pelo servidor ou pela servidora.

Também não há previsão de diferença de tratamento em relação à aposentadoria especial. Assim, como não há diferença constitucional, a LC 144/2014¹⁰⁷, que regulamentou a aposentadoria das mulheres policiais civis em cinco anos antes que aquela dos homens, não encontra fundamento de validade na Constituição. Isso porque, como a diferença prevista no inciso II do art. 1º da LC 51/85, com redação dada pela LC 144/2014, não está prevista na Constituição, há violação ao preceito do inciso I do art. 5º, o qual determina tratamento igualitário entre homens e mulheres, ressaltando-se apenas as diferenças que a própria Constituição estabeleceu.

No que tange às diferenças admitidas no texto constitucional e referidas acima, não há que se falar em inconstitucionalidade, já que previstas pela própria Constituição em sua redação originária.

Porém, no próximo item será analisado se há justificativa lógica, em relação à finalidade da previdência social, para a manutenção das referidas diferenças.

8.3. A (in)adequação da manutenção das diferenças de tratamento entre homens e mulheres para fins de aposentadorias

Considerando os limites do presente trabalho, não serão abordadas as diferenças fáticas existentes entre homens e mulheres, relacionadas ao mundo do trabalho, como o acesso, as condições laborais, a remuneração etc. Entretanto, apesar de não abordar as referidas diferenças, parte-se do pressuposto de que elas efetivamente existem.

Também se reconhece a dupla jornada das mulheres, o que tem sido utilizado como um dos maiores argumentos para a manutenção das diferenças de tempo e de idade, acima referidas, embora, nos últimos tempos tenham sido reduzidas as desigualdades entre homens e mulheres, em relação às atividades domésticas, conforme sustenta Fábio Zambitte Ibrahim (2016, p. 606):

Uma das principais justificativas para a redução da idade da mulher seria a sua dupla jornada de trabalho, isto é, ao mesmo tempo em que exerceria suas atividades profissionais, ainda teria de administrar o ambiente familiar. Todavia, com a evolução da sociedade, esta tarefa tem sido cada vez mais frequentemente repartida entre o casal, sendo a diferenciação de idade cada vez mais anacrônica.

Assim, o que será analisado, neste item, é se as diferenças fáticas justificam o tratamento diferenciado dado pela Constituição, no que tange às aposentadorias por tempo e por idade, uma vez que, apesar de o art. 5º, I, da Constituição estabelecer a igualdade de direitos e obrigações entre homens e mulheres, ressalta que é nos termos da Constituição. Portanto, são constitucionais as diferenças de tempo e idade para fins de aposentadoria, já que previstas na própria Constituição.

Dessa forma, devem ser analisadas se as diferenças se justificam ou não. Para tanto, serão utilizadas as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, que em seu livro **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade** (1998, p. 10), sustenta que *a lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos*.

Diante disso, a pergunta que se coloca é se as diferenças estabelecidas na Constituição, relacionadas ao tempo e idade, para fins de aposentadoria, regula equitativamente a vida social ou se, ao contrário, é fonte de privilégios.

A referida pergunta se justifica na medida em que poderá contribuir para mudanças no texto constitucional. Isso porque, se for considerado o fato de que a diferença está prevista na Constituição, e que a igualdade deve ser analisada a partir de suas normas,

haveria um engessamento do texto constitucional, o que impediria que a Constituição fosse um “instrumento regulador da vida social”, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, acima transcritas.

Embora as diferenças de tempo e de idade estejam previstas na Constituição, não há “correlação lógica entre o fato de ser mulher e o direito de se aposentar 5 (cinco) anos antes”. (Pierdoná, 2010)

Nesse sentido, novamente se utilizando das lições de Antônio Bandeira de Mello (1998, p. 17-18), constata-se que, quando a Constituição proíbe a diferenciação

por motivo de raça, sexo, trabalho, (...), nada mais faz que colocar em evidência certos traços que não podem, por razões preconceituosas mais comuns em certa época ou meio, ser tomados gratuitamente como *ratio* fundamentadora de *discrímen*.

Para ele, o *caput* do art. 5º da Constituição, “ao exemplificar com as hipóteses referidas, apenas pretendeu encarecê-las como insuscetíveis de gerarem, só por só, uma discriminação”. O autor sustenta que a Constituição “recolheu na realidade social elementos que reputou serem possíveis fontes de desequiparações odiosas e explicitou a impossibilidade de virem a ser destarte utilizados”.

Assim, se a própria Constituição mencionou “sexo” como insuscetível de discriminação, por que manteve a diferença de tempo e de idade para fins de aposentadoria, se não há correlação lógica?

Foi mencionado acima que, uma das razões, se não a mais importante, seria a dupla jornada de trabalho da mulher, e que a antecipação da aposentadoria seria uma forma de compensação.

Entretanto, analisando o referido fato e considerando o objetivo da proteção previdenciária, Fábio Zambitte Ibrahim (2016, p. 606) sustenta que a dupla jornada da mulher é irrelevante para um benefício que tem, como risco coberto, a idade avançada, considerada *incapacitante para o trabalho*. Para ele, *se a mulher, ainda que venha a se submeter a maior carga de trabalho, não apresentar desgaste maior do que o do homem ao longo da vida, mantendo-se as expectativas de vida, não se justifica a benesse do sistema protetivo*.

Também para Sérgio Pinto Martins (2015, p. 52) *não mais se justificam essas distinções, já que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, principalmente diante do fato de que a mulher vive mais do que o homem.*

Em relação ao aspecto levantado por Sérgio Pinto Martins, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE tem divulgado, periodicamente, a estimativa de vida dos brasileiros, sendo que, para o ano de 2016¹⁰⁸, a estimativa de vida da mulher é de 79,4 anos e, do homem, de 72,2.

Assim, atualmente há uma estimativa de que a mulher vive 7 (sete) anos a mais que o homem. Somando-se o fato de que elas se aposentam 5 anos antes, há a necessidade de se estabelecer compensações, talvez por meio de alíquotas diferenciadas, para garantir a efetividade do preceito relativo ao equilíbrio atuarial, previsto, tanto para o Regime Geral de Previdência Social, no art. 201¹⁰⁹, quanto para o Regime dos Servidores, no art. 40¹¹⁰, ambos da Constituição. Do contrário, as diferenças de tempo e de idade para a aposentadoria devem ser eliminadas.

O preceito do equilíbrio atuarial é analisado por Izabel Guimarães Marri, Simone Wajnman e Mônica Viegas Andrade, no trabalho “Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de sexo” (2011, p. 37). No referido estudo, as autoras asseveram que as propostas de reforma da previdência

têm como objetivos principais reduzir o desequilíbrio fiscal dos sistemas, torná-los atuarialmente mais justos”. Entretanto, elas ressaltam que também deve ser considerado “o caráter de proteção social dos sistemas aos grupos economicamente mais vulneráveis e como esta proteção é alterada com as reformas.

A observação das autoras, relacionada à proteção social, tem prevalecido nos debates sobre a reforma da previdência social, em detrimento de um sistema atuarialmente mais justo. Elas concluem:

Em um sistema atuarialmente justo entre os dois sexos, a paridade entre eles só poderá ser atingida com a igualdade de atuação e remuneração de homens e mulheres no mercado de trabalho. Sem essa igualdade, o desenho de políticas previdenciárias que não considere os diferenciais

existentes poderá resultar no aumento indesejado das disparidades de renda entre os sexos na velhice, com maior perda relativa para as mulheres. (Marri, Wajnman, Andrade, 2011, p. 37).

Assim, verifica-se que elas entendem que a igualdade fática entre homens e mulheres deve preceder à igualdade de tratamento no sistema jurídico previdenciário.

Entretanto, considerando o objetivo do subsistema previdenciário – substituição dos rendimentos do trabalho, visando a manutenção do nível de vida do trabalhador e de sua família, quando diante da incapacidade real ou presumida –, a diferença de tempo e de idade para fins de aposentadoria, tanto no regime Geral, quanto no Regime dos Servidores Públicos apresenta-se injustificada.

Isso porque, não tem qualquer correlação lógica com o objetivo da previdência social. As diferenças de tempo e de idade seriam justificadas se a mulher se tornasse incapaz para o trabalho, antes que o homem. Porém, não é isso o que acontece, e, como mencionado acima, as mulheres vivem, em média, 7 (sete) anos a mais que os homens.

Portanto, a diferença relacionada à dupla jornada não apresenta pertinência lógica com a finalidade da previdência social, devendo ser atendida por outras políticas públicas que não a previdenciária.

No mesmo sentido sustenta Fábio Zambitte Ibrahim (2016, p. 606). Para ele, “a mulher que se enquadre na dupla jornada poderia demandar compensações estatais, mas não da previdência social”.

Importante mencionar que a referida diferenciação já era objeto de críticas, mesmo antes da atual Constituição. Nesse sentido, Evaristo de Moraes Filho, em 1976, sustentava a falta de justificativa, conforme se pode observar abaixo:

Mas é na questão da aposentadoria, na idade mínima para poder requerer aposentadoria por velhice, que a nosso ver, se dá a maior discriminação a favor da mulher. (...) Honestamente, não encontramos fundamento para este favor à mulher, comum a diferença de cinco longos anos. Constituída do pacífico, que a mulher é mais resistente, menos frágil biologicamente do que o homem, em suma, é mais longeva. O número de viúvas no mundo é cada vez maior do que os dos viúvos. Ao fim da vida, mãe ou não, é menos necessária a presença da mulher no lar, já como os filhos (se os teve)

adultos e com vida independente. Na mocidade ou idade madura, até os 40 ou 45 anos, é que se tornava mais exigida a presença da mulher em casa, como o fizera a legislação francesa como movimento de *femme au foye*, dando alocações previdenciárias à mulher que, por motivos domésticos, pretendesse ou se visse obrigada a permanecer em casa, deixando ou ajustando-se do trabalho fora do lar.

Já é tempo de separar-se o sexo do estado civil e da maternidade, logo nem todas as mulheres que trabalham chegam a ser mães; ademais se houver inaptidão, a causa da aposentadoria não será mais por tempo de serviço nem por velhice, e sim por invalidez.

Não seria também uma forma de discriminação fazer a mulher se aposentar cinco anos mais cedo do que os homens?

Não se pretende que seja ou continue a ser vítima de qualquer preconceito ou mau julgamento, e sim que se deseje coerência no tratamento da matéria. Moraes Filho, 1976, pp. 856-857)

Octávio Bueno Magano (2004, p. 92) também criticava a mencionada diferenciação. Para ele, apenas as diferenças relacionadas às regras relacionadas à maternidade seriam justificadas.

Nesse sentido, o mais adequado seria permitir que o casal definisse quem usufruiria a licença maternidade, em um período razoável após o parto. Exemplo disso é a legislação espanhola, a qual permite que, após cinco semanas do parto, o casal defina se é a mulher ou o homem quem continuará usufruindo da citada licença.

A referida medida certamente contribui mais para a diminuição da discriminação relacionada ao acesso ao trabalho. Isso porque, se tanto a mulher, quanto o homem podem ficar afastados do trabalho, em razão dos cuidados com o filho recém-nascido, a empresa não discriminará a mulher, no momento da contratação. Portanto, há medidas mais adequadas para superar as desigualdades fáticas existentes entre homens e mulheres.

Além disso, como aponta Marly Antonieta Cardone (1989, p. 76), as mencionadas diferenças podem se revelar contrárias aos interesses das próprias mulheres. Ela sustenta que:

(...) estas outorgas de benefícios mais favoráveis à mulher poderão conter avanços que os movimentos sociais estão tentando em termos de divisão de tarefas na família, de modo a dar encargos iguais à mãe e ao pai, às filhas e

aos filhos. Na medida em que as mulheres têm mais regalias jurídicas, porque se buscar a igualdade no cotidiano? Elas já estão compensadas dos desequilíbrios culturais através da norma jurídica.

O argumento da citada autora deve ser considerado, pois, como se pode defender igualdade de remuneração, de partilha dos serviços domésticos etc, se há uma aceitação no que tange à diferenciação de tempo e de idade, para fins de aposentadoria?

Se, o que se defende é a igualdade entre homens e mulheres, não há justificativa para aceitar as diferenciações estabelecidas no texto constitucional.

As normas previdenciárias, assim como as demais normas de direitos sociais, devem ser instituídas e interpretadas a partir de interesses da coletividade, e não de interesses de indivíduos ou de grupos.

Nesse sentido, já em 1963, Armando de Oliveira Assis¹¹¹, sustentava que “o seguro social é uma instituição de direito público – onde o social é a palavra de ordem – e em consequência não pode, não deve, sob hipótese alguma, ser deformado por interesses privados, de pessoas ou de grupos”.

As diferenças fáticas precisam ser tratadas com políticas públicas adequadas. A dificuldade de acesso ao trabalho poderá ser enfrentada com acesso à educação, creches para os filhos etc, assim como por meio de campanhas publicitárias que tenham como objetivo mudar a cultura relacionada aos papéis tradicionalmente definidos como das mulheres. Certamente serão políticas menos dispendiosas que a antecipação das aposentadorias, como ocorre atualmente no Brasil.

Além disso, com a economia de recursos, será possível um maior investimento em políticas educacionais, que refletirão na igualdade de oportunidades de acesso ao trabalho e à remuneração igualitária.

O benefício previdenciário reflete a remuneração auferida durante a vida laboral. Assim, se a mulher tiver o mesmo acesso e a mesma remuneração que o homem, também terá benefícios equivalentes.

Portanto, considerando a ausência de correlação lógica entre a diferença de tempo e de idade, para fins de aposentadoria, e a

finalidade da proteção previdenciária, não há justificativa para a sua manutenção, devendo ser abolida por meio de Emenda à Constituição.

Considerações finais

A Constituição de 1988 instituiu o sistema de seguridade social, o qual é formado por três subsistemas: o da saúde, o previdenciário e o assistencial. Cada um dos citados subsistemas possui um objetivo específico.

O subsistema previdenciário visa a proteção dos trabalhadores e de seus dependentes, quando diante da incapacidade laboral, real ou presumida, concedendo-lhes benefícios para substituir os rendimentos do trabalho.

Nesse contexto, a diferença de tempo e de idade, para fins de aposentadoria, não atende ao referido objetivo, já que não há incapacidade da mulher antes que a do homem. Dessa forma, não há correlação lógica que legitime as mencionadas diferenciações.

Assim, a diferenciação constitucional atende a diferenças fáticas não relacionadas à finalidade da previdência social, podendo ser enfrentadas por outras políticas públicas que não a antecipação da aposentadoria. Portanto, não há justificativa para a manutenção das diferenças de tempo e de idade para fins de aposentadoria, devendo ser abolidas, por meio do Poder Constituinte Reformador.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Armando de Oliveira. *Compêndio de Seguro Social*. 1ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963.

CARDONE, Marly Antonieta. *Previdência, Assistência e Saúde na CF/1988*. São Paulo: Ltr, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2016*: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2016/tabua_de_mortalidade_2016_analise.pdf>. Acesso em: 06 de março de 2017.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de Direito Previdenciário*. 22 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

MAGANO, Octávio Bueno. *Manual de Direito do Trabalho*. São Paulo: Malheiros, 2004.

MARRI, Izabel Guimarães; WAJNMAN, Simone; ANDRADE, Mônica Viegas. Reforma da Previdência Social: simulações e impactos sobre os diferenciais de sexo. *In Revista Brasileira de Estudos de População*. Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, jan./jun. 2011. Também disponível em: https://www.rebep.org.br/revista/article/view/84/pdf_78. Acesso em: 07 mar. 2018.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 35 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3.ed.5tir. São Paulo, Malheiros Editores, 1998.

MORAES FILHO, Evaristo. *O trabalho feminino revisado*. Revista LTr, v.40, nº7, julho de 1976.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. A proteção previdenciária da mulher e os ajustes necessários para atender aos objetivos dos direitos sociais. In: BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANDREUCCI, Ana Claudia

Pompeu Torezan (org). *Mulher, Sociedade e Direitos Humanos: homenagem à Professora Doutora Esther de Figueiredo Ferraz*. 1ª ed. São Paulo: Rideel, 2010, pp. 509-529.

106 Professora da disciplina de Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie e do Programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico da mesma Universidade. Doutora e mestre pela PUC/SP; realizou estágio pós-doutoral na Universidade Complutense de Madri. Procuradora Regional da República.

107 Art. 2º. O art. 1º da Lei Complementar nº51, de 20 de dezembro de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. O servidor público policial será aposentado: I- compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados; II- voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem; b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher.”

108 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. *Tábua completa de mortalidade para o Brasil – 2016*: Breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2016/tabua_de_mortalidade_2016_analise.pdf>. Acesso em: 06 de março de 2017. A tábua de mortalidade “projetada para o ano de 2016 forneceu uma expectativa de vida de 75,8 anos para o total da população, um acréscimo de 3 meses e 11 dias em relação ao valor estimado para o ano de 2015 (75,5 anos). Para a população masculina o aumento foi de 3 meses e 18 dias passando de 71,9 anos para 72,2 anos, em 2016. Já para as mulheres o ganho foi um pouco menor, em 2015 a expectativa de vida ao nascer era de 79,1 anos se elevando para 79,4 anos em 2016 (3 meses e 7 dias maior)”, p. 4.

109 Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a (...)

110 Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário,

mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

111 ASSIS, Armando de Oliveira. Compêndio de Seguro Social. 1ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963, p.154.

9. A Carta das Mulheres aos Constituintes, 30 anos depois: um olhar sobre a saúde da mulher

Carmen Lucia Luiz¹¹²

Katia Souto¹¹³

(...) mulheres e homens, em função das relações de gênero, também estão expostos a padrões distintos de sofrimento, adoecimento e morte. (...) as questões de gênero devem ser consideradas como um dos determinantes da saúde na formulação das políticas públicas.

E o que são estas *Questões de Gênero*? São questões derivadas das relações entre os homens e as mulheres que, no sistema patriarcal, garantem privilégios para homens e oprimem as mulheres. Onde homens têm direitos que as mulheres não têm. Mulheres e homens são diferentes, mas diferenças não são sinônimos de desigualdade, da mesma forma que comum não significa normal. No Brasil, uma mulher é estuprada a cada onze minutos. Portanto, violência sexual contra mulheres é muito mais comum do que se pensa e divulga. Mas não é normal! Como é comum o feminicídio – a cada duas horas uma mulher é assassinada por ser mulher. Por isso, mais que nunca precisamos enfrentar o machismo, o sexismo e a misoginia, na busca da equidade de gênero, da equidade entre homens e mulheres. Nós mulheres ainda estamos na etapa de lutar pelo direito de ter direitos!

O papel protagonista dos movimentos de mulheres e dos movimentos feministas nas questões relacionadas à saúde das mulheres foi e tem sido muito importante, como foi nos anos 70 e 80, quando houve um crescimento acentuado do uso da esterilização de mulheres como forma de controlar sua fertilidade e a população. Em 1955, a taxa de fecundidade era 6.2, em 82 era 3.2, ou seja, a metade. No Brasil, a esterilização atingiu principalmente mulheres negras e pobres, muitas vezes sem o seu conhecimento e consentimento.

Em abril de 1983, o Ministério da Saúde convocou uma comissão para escrever um documento que fundamentaria as Bases de Ação Programática do que veio a ser o Programa Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM), que foi apresentado, em junho, pelo Ministro Waldir Arcoverde, na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que investigava os assuntos relacionados à natalidade no Brasil. Esta comissão era formada pela médica sanitária Ana Costa e pela socióloga Graça Ohana. Também faziam parte da comissão, os médicos Aníbal Faúndes e Osvaldo Grassioto, ginecologistas professores da UNICAMP, que contaram com a contribuição de tantas outras mãos femininas e feministas.

Em 1984, o Ministério da Saúde divulgou oficialmente este documento. Estava criado o Programa de Atenção Integral de Saúde da Mulher, que já chegava com o conceito de integralidade na atenção, ou seja, já via as mulheres como tendo demandas e necessidades para além do binômio materno-infantil, até então priorizado.

Com a intenção de materializar o PAISM e dar direção às propostas, mais de 70 grupos de mulheres de 19 estados brasileiros, trabalhadoras de serviços de saúde, incluindo muitas feministas, reuniram-se em outubro daquele mesmo ano no 1º Encontro de Saúde da Mulher e construíram a Carta de Itapeceira. Uma posição importante da Carta foi afirmar a posição contrária de diversas mulheres feministas à prática da esterilização como método contraceptivo, pois esta prática não mudava objetivamente as condições de vida das mulheres, não lhes trazia benefícios nem melhorias, e somente tinha o objetivo de controlar a natalidade, de controlar seus úteros, seus corpos. Nesta carta estavam contidos, de maneira fortemente priorizada, os conceitos de integralidade, equidade e participação social que, em 1988, vieram a ser as bases constitucionais do Sistema Único de Saúde.

Quando, em 1986, na 8ª Conferência Nacional de Saúde, foi indicada a necessidade da realização de várias Conferências Temáticas, uma das apontadas foi a Conferência Nacional de Saúde e Direitos da Mulher, que nós consideramos como tendo sido a 1ª Conferência de Saúde das Mulheres. Esta Conferência foi

construída numa parceria entre o Ministério da Saúde e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, sob a batuta de Fabíola de Aguiar Nunes e Jacqueline Pitanguy e teve seu Núcleo de Organização Nacional coordenado por Graça Ohana e Madalena Brandão.

Em Novembro de 1985, dentro do espírito da abertura democrática e da construção da Constituição Federal de 1988, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher iniciou a campanha “Mulher e Constituinte”, que visava discutir as questões ligadas aos direitos das mulheres em vários âmbitos, que deveriam ser inclusas numa Carta que as mulheres enviariam aos deputados constituintes em 1987. Esta carta, dentro do item Princípios Gerais, já reivindicava o estabelecimento de preceito que revogasse automaticamente, todas as discriminações contra as mulheres. E dentro das reivindicações específicas, no item Saúde, entre outras, havia a indicação de que a nova Constituição Federal deveria garantir assistência integral em todos os ciclos de vida das mulheres, para além do binômio Mamãe/Bebê, e que as mulheres deveriam ter o direito de decidir sobre seus corpos, evitando a gravidez ou interrompendo-a sem serem criminalizadas.

Em 2004, um passo avançado foi dado quando, a partir do diagnóstico epidemiológico da situação de saúde das mulheres no Brasil e do reconhecimento da importância de se contar com diretrizes que orientassem as políticas de Saúde das Mulheres, o então Ministro da Saúde Humberto Costa submeteu à apreciação do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e da CISMU - Comissão Intersectorial de Saúde das Mulheres do CNS, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM).

E trinta anos depois da Conferência Nacional de Saúde e Direitos da Mulher, em março de 2016, propusemos a convocação da 2ª Conferência Nacional de Saúde das Mulheres, que foi aprovada pelo pleno do CNS. Com o mote “Saúde das Mulheres: Integralidade com Equidade”, iniciamos o processo, que resultou nas etapas municipais e/ou macrorregionais, nas estaduais e do Distrito Federal, e nas conferências livres, que mobilizaram mais de setenta mil pessoas, notadamente mulheres. E na etapa nacional, que aconteceu em Brasília, de 17 a 20 de agosto de 2017, da qual

participaram 1778 pessoas, sendo 1205 delegadas/os, que debateram 324 propostas nos quatro eixos temáticos:

I – O papel do Estado no desenvolvimento socioeconômico e ambiental e seus reflexos na vida e na saúde das mulheres;

II – O mundo do trabalho e suas consequências na vida e na saúde das mulheres.

III – Vulnerabilidades e equidade na vida e na saúde das mulheres

IV – Políticas públicas para as mulheres e participação social.

Hoje, treze anos depois de instituída a PNAISM, constitui um avanço o reconhecimento da diversidade das mulheres, dessacadamente expressa nesta Conferência. E sabemos que, sem considerar esta diversidade, não alcançaremos a tão sonhada equidade. O conceito de equidade só pode ser materializado se nós considerarmos a opressão de gênero, que estrutura a vida e a saúde das mulheres e a diversidade das mulheres marcadas pela raça/ cor/ etnia, pelas regionalidades, pela classe social, pela orientação sexual e identidade de gênero, pela questão geracional, pelas deficiências, pelo viver com HIV/Aids, pela pluralidade dos povos e comunidades tradicionais, entre tantas outras. Só percebendo quais são estas diferenças e quais dessas diferenças tem se constituído em desigualdades, é que podemos superá-las e, assim, nos aproximarmos da equidade. Somos diferentes, mas não desiguais. Este foi o foco da 2ª Conferência Nacional de Saúde das Mulheres: integralidade com equidade.

A 2ª Conferência Nacional de Saúde das Mulheres consagrou-se como um marco na saúde das mulheres brasileiras, por dar visibilidade às diversidades e pluralidades das expressões do feminino – mulheres brancas, negras, quilombolas, de matriz africana, indígenas, ciganas, lésbicas, bissexuais, travestis, transexuais, mulheres com deficiência, mulheres vivendo com HIV e Aids, mulheres escapeladas, mulheres privadas de liberdade, mulheres em situação de rua, mulheres da floresta, ribeirinhas, pescadoras, marisqueiras, mulheres trabalhadoras, mulheres jovens, mulheres idosas, profissionais do sexo, mulheres. Também

por dar voz e respeitar todas as formas de expressão dessas mulheres que chegaram à etapa nacional, depois de superarem adversidades da sua condição social, de gênero, de raça/etnia, de geração e algumas, da ausência de compromisso de gestores estaduais para com as delegações, como bem expressaram as moções de repúdio àqueles que não arcaram com a vinda de suas delegações. Mas elas ousaram e vieram com recursos próprios ou apoiadas por articulação social local e/ou nacional de suas representações. Assim são as mulheres, guerreiras que lutam por seus direitos, por seus sonhos, que desbravam caminhos e semeiam vida!

Ficou nítido que as temáticas dos eixos, nos debates dos grupos de trabalho e na plenária final, demonstraram a riqueza e a compreensão de que a luta das mulheres por reafirmarem seus direitos específicos passa pela reafirmação dos direitos humanos e sociais e pela reafirmação da democracia.

Podemos elencar alguns destaques do Eixo I – “O papel do Estado no desenvolvimento socioeconômico e ambiental e seus reflexos na vida e na saúde das mulheres”, quando se reafirmou a defesa de um Estado democrático e laico, de nenhum retrocesso nas nossas conquistas, da defesa da Carta Magna, da Constituição Brasileira, da Defesa do SUS, contra todas as reformas que retiram direitos, que rasgam cidadania.

No Eixo II – “O mundo do trabalho e suas consequências na vida e na saúde das mulheres”, constatou-se que as mulheres serão as maiores vítimas das reformas trabalhista e previdenciária, onerando sobre as mesmas as consequências nefastas da retirada de direitos, numa sociedade marcada pela desigualdade de gênero, raça/etnia e classe social, e que as mulheres negras que vivem no campo, floresta e águas serão as mais atingidas, impactando diretamente suas vidas e sua saúde.

Destaca-se, ainda nesse eixo, a promoção de uma educação permanente no SUS para os profissionais de saúde que não discrimine e nem viole as mulheres, acolhendo-as em suas diversidades de gênero, raça/etnia, orientação sexual, geração, e vulnerabilidades sociais, e que desde os serviços de atenção às

mulheres em situação de violência até o atendimento na gestação e parto, não sofram violência obstétrica e nem violação de direitos, garantindo a descriminalização do aborto. Esse tema, muitas vezes fruto de debates acalorados, é um problema de saúde pública e precisa ser enfrentado como se propõe no relatório final da Conferência, como processo de educação permanente, de respeito e de acolhimento a todas as mulheres que chegam aos serviços de saúde da rede SUS, sem julgamento e sem criminalizar as mulheres, mas na sua dimensão humana, com atenção psicossocial e como direito à vida e à saúde das mulheres.

No Eixo III – “Vulnerabilidades e equidade na vida e na saúde das mulheres”, fica evidenciada a dimensão plural das mulheres e de suas vulnerabilidades exigindo que a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Mulheres (PAISM) agregue, em sua revisão, essa diversidade e amplie sua abrangência, reconhecendo todas essas mulheres, definindo estratégias e ações específicas. Alguns temas como atenção obstétrica, câncer ginecológico, organização das redes de atenção básica, atenção psicossocial, rede de urgência e emergência, precisam incluir uma abordagem que considere essa pluralidade de mulheres e uma abordagem de gênero, para acolher com humanização e respeito a todas as mulheres.

No Eixo IV – “Políticas Públicas para Mulheres e Participação Social”, o destaque fica para a importância da participação das mulheres na elaboração, na implementação e no monitoramento das políticas públicas e em especial, na saúde, o protagonismo dos movimentos de mulheres é uma marca dessa caminhada e que ainda não está expressa na mesma dimensão da organização do controle social no SUS. Nada sobre nós sem nós! E aqui aprovou-se a realização das Conferências de Saúde das Mulheres a cada quatro anos para que não seja iniciativa de uma gestão do CNS, mas um compromisso do controle social do SUS como um todo.

Por fim, vale ainda destacar que toda a mobilização das etapas, desde as municipais, macrorregionais, estaduais, até a nacional, a marca foi dada pelas conferências livres que mobilizaram as mulheres a partir dos seus lugares de sujeitos políticos, a partir de

sua vivência, suas dificuldades e potencialidades de saúde, a partir de sua dimensão de cidadã, trazendo a voz e a garra da ousadia dessas mulheres que não se vergam e nem se calam diante das injustiças, e que querem participar com direito voz mas também com direito a vez.

A Conferência Nacional foi palco dessa diversidade de militância, das mulheres que vêm da caminhada do feminismo, das que vêm da trajetória sindical, do movimento comunitário, dos movimentos sociais de rua, de jovens, de idosas, de deficiência, do adoecimento, de organizações sociais plurais, e essa troca permitiu um outro olhar sobre como caminhar, agregou conhecimento, experiência, afeto, palavra que, muitas vezes, parece não caber na militância. Mostramos que é possível, que a emoção alimenta sonhos, que os sonhos se fortalecem nos afetos, que as diferenças podem ser respeitadas, que a democracia deve ser alimentada pelo diálogo e pela construção coletiva.

Precisamos agora dar continuidade a esse processo rico de participação social, que tem a coragem de romper com a burocracia representativa para dar lugar à participação popular, à democracia participativa, que faz do espaço de participação social um lugar de escuta e de respeito. Ousamos quebrar protocolos, incomodamos às vezes, mas seguimos nossos corações, nossos desejos de ver o palco mais horizontal, mais colorido, dando visibilidade a todas, reconhecendo em todas e em cada uma sua luz, sua liderança, sua singularidade, de norte a sul, de leste a oeste. As mulheres se viram, se reconheceram na conferência! Choramos e sorrimos! Como bem diz Conceição Evaristo: “Enquanto um olho chora, o outro espia o tempo, procurando a solução”.

Chegamos aqui e não queremos apenas cumprir uma etapa oficial, no Conselho Nacional de Saúde, de aprovar uma resolução que reconhece e legitima um relatório final consolidado. Queremos agregar a esse processo a ousadia da mudança, a ousadia de dizer que as Conferências precisam se alimentar do povo, da participação popular, que os Conselhos de Saúde precisam ampliar seu diálogo com a sociedade para, de fato, conseguir barrar todo retrocesso e defender o SUS. A sociedade brasileira precisa sentir pertencimento

ao SUS! Estamos colocando uma semente, que ela se espalhe, cresça e ocupe os corações e as mentes, reencantando a todas e todos nessa luta em defesa da saúde e da vida das mulheres e homens, em defesa da democracia, palavra feminina tão forte quanto resistência e liberdade!

112 Feminista, enfermeira (UFSC,1972), sanitarista (UFSC,1972), especialista em Psiquiatria Social (ENSP,1984), Conselheira Nacional de Saúde.

113 Feminista, jornalista (UFG, 1984), mestra em sociologia (UNB, 2010), servidora pública.

10. De 1987 a 2017: análise do cenário de violência contra a mulher a partir da Carta das Mulheres aos Constituintes

*Denise Almeida de Andrade*¹¹⁴

*Monica Sapucaia Machado*¹¹⁵

Introdução

O resgate histórico normativo acerca de um tema é de extrema relevância para se compreender o presente e melhor moldar as ações para o futuro. Essa reflexão se coaduna com o esforço empreendido para a realização do evento Carta das Mulheres aos Constituintes, 30 anos depois: balanço e memória. Financiado pela CAPES/PAEP, referido evento deu origem a este artigo, no contexto de um livro que compila as palestras e demais contribuições das participantes do encontro.

Objetivamos traçar um paralelo crítico descritivo sobre o enfrentamento à violência contra a mulher, a partir das demandas contidas na Carta das Mulheres aos Constituintes, no interregno de 1987 – ano de entrega da Carta – até o ano de 2017, quando se cumpriu uma trajetória de 3 décadas.

Para tanto, recorreremos à bibliografia especializada, bem como a fontes oficiais que publicizam dados sobre entidades, serviços e cifras, na medida em que intentamos apresentar um relato geral do que avançou, retrocedeu ou se manteve inalterado ao longo desses 30 anos.

Primeiro, apresentaremos o que foi pleiteado pelas mulheres no que se refere ao enfrentamento da violência contra a mulher; em seguida, nominaremos ações e medidas mais relevantes ocorridas nesses 30 anos; e ao final buscaremos delinear um “retrato” dos dias atuais e apresentar nossas reflexões sobre como poderíamos superar dificuldades históricas relacionadas à prática de violência contra a mulher.

10.1. Carta das Mulheres aos Constituintes: o que falamos sobre

violência contra a mulher

A Carta das Mulheres aos Constituintes contou com dois grandes tópicos: princípios gerais e reivindicações específicas. Este segundo foi dividido em temas, nesta ordem: família, trabalho, saúde, educação e cultura, violência e questões nacionais e internacionais.

Intentamos analisar os 12 (doze) pontos específicos, por meio dos quais a Carta das Mulheres pretendeu explicitar as questões mais urgentes no enfrentamento à violência contra a mulher:

1 – Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, dentro ou fora do lar;

2 – Consideração do crime sexual como “crime contra a pessoa” e não como “crime contra os costumes”, independentemente de sexo, orientação sexual, raça, idade, credo religioso, ocupação, condição física ou mental ou convicção política;

3 – Considerar como estupro qualquer ato ou relação sexual forçada, independente do relacionamento do agressor com a vítima, de ser esta última virgem ou não e do local em que ocorra;

4 – A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciados aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor;

5 – Será eliminada da lei a expressão “mulher honesta”

6 – Será garantida pelo Estado assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência;

7 – Será punido o explorador ou exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição;

8 – Será retirado da lei o crime de adultério;

9 – Será responsabilidade do Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos;

10 – A comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá realizar-se mediante laudo emitido por qualquer médico, da rede pública ou privada;

11 – A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido;

12 – Criação de delegacias especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher.

Pelo trecho acima, percebemos que, mesmo no final da década de 1980, quando a Carta foi redigida e entregue ao deputado Ulysses Guimarães, remanesciam demandas que parecem ser século XIX, como suprimir a necessidade de o marido autorizar que a mulher procedesse ao registro de um boletim de ocorrência (na Carta nominado de “queixa”). Analisaremos, de forma breve, cada um dos 12 pontos acima elencados, sendo utilizado o critério de aproximação temática e não sequencial.

Alguns pontos pugnavam por alterações legislativas objetivas, como o 2, 3, 5, 8, os quais se referiam, respectivamente, ao deslocamento dos crimes sexuais do capítulo sobre crimes contra os costumes para crimes contra a pessoa; à compreensão de que o estupro ocorre quando há uma relação sexual não consentida pela vítima, independentemente de sua relação anterior ou posterior com o agressor; à eliminação da expressão “mulher honesta”; e à supressão do tipo penal do adultério.

Adiantamos que todos os referidos pleitos estão atualmente contemplados, o que se mostra como um ganho; por outro lado, verificamos que, apesar de termos incorporado juridicamente a demanda apresentada no processo constituinte, essas mudanças legislativas ocorreram de forma lenta e nem sempre acompanhada de políticas públicas necessárias à sua efetivação. A garantia jurídica não efetiva, por si só, o direito e, em relação aos direitos das mulheres, a realidade é incontestável no que se refere à falta de efetividade de alguns direitos fundamentais, em especial no que tange à segurança pessoal, sexual, liberdade e autonomia econômica.

O primeiro ponto da Carta sobre violência exigiu do ordenamento jurídico brasileiro a alteração/inserção de diversos dispositivos. A Constituição Federal quando determinou a igualdade entre homens e mulheres e a garantia de que ninguém seria submetido à tortura e a tratamento desumano e degradante (art. 5º I e III) possibilitou que

as mulheres exigissem as mudanças para extinguir as desigualdades jurídicas ainda vigentes no país.

A igualdade formal entre homens e mulheres ocorrida no Brasil a partir da Constituição de 1988 não foi um movimento isolado no mundo. As organizações internacionais, desde 1948¹¹⁶, têm se esforçado na produção de convenções, tratados, compromissos internacionais que obriguem os Estados a igualar homens e mulheres em direitos e obrigações.

Em 1975, a Organização das Nações Unidas (ONU) realizou a primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres, no México, que entre outros pontos reconheceu o direito à integridade física da mulher. O Brasil, apesar de estar sob regime ditatorial naquele momento, participou da Conferência, como aponta o relatório final da Convenção. (ONU, *online*)

Foi em 1979, na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, ratificada pelo Brasil em 1983, que se garantiu que aos homens e mulheres “a igualdade de gozo de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos” (preâmbulo da Convenção, 1983) e antes mesmo da Constituição Federal de 1988, introduziu no ordenamento jurídico brasileiro a igualdade formal plena entre os sexos.

Em 1995, na IV Conferência Mundial sobre a Mulher, a violência contra a mulher foi ponto central de discussões, determinando que os Estados desenvolvessem ações estratégicas para eliminar toda forma de violência contra a Mulher (art. 44). Em seu artigo 96, a Convenção declarou o direito das mulheres em relação ao seu corpo, à sua sexualidade e à vivência sexual sem violência:

Os direitos humanos das mulheres incluem os seus direitos a ter controle sobre as questões relativas à sua sexualidade, inclusive sua saúde sexual e reprodutiva, e a decidir livremente a respeito dessas questões, livres de coerção, discriminação e violência. A igualdade entre mulheres e homens no tocante às relações sexuais e à reprodução, inclusive o pleno respeito à integridade da pessoa humana, exige o respeito mútuo, o consentimento e a responsabilidade comum pelo comportamento sexual e suas consequências (UNFPA, 1995, p.179).

O Brasil, já em regime democrático, participou na IV Conferência, em Pequim; porém a ratificação ocorreu apenas em 2002, sob o decreto nº 4316, o qual é considerado um instrumento essencial na conquista de outros ordenamentos jurídicos, como a Lei Maria da Penha.

Não obstante as determinações internacionais, a Constituição de 1988 foi o instrumento jurídico mais forte para impulsionar outras mudanças legislativas necessárias, como alterações no Código Civil, Penal e Eleitoral. A incompatibilidade de determinadas legislações com a igualdade entre os sexos consolidada no art. 5º da Constituição, tornou urgente a alteração de arcaicas normas jurídicas brasileiras, como as acima indicadas.

No mesmo ano da ratificação da IV Conferência, o atual Código Civil foi promulgado, após 27 anos de tramitação no Congresso Nacional (SENADO, *online*). Dentre outras modificações reafirmou a igualdade entre homens e mulheres e o papel equânime de ambos os sexos na família, (art. 1.565 e seguintes) e na administração de bens (art. 1.642 e seguintes).

Paralelamente às mudanças jurídicas em relação aos direitos das mulheres, a União, no último ano do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, criou a Secretaria de Estado dos Direitos das Mulheres, vinculada ao Ministério da Justiça. Porém, foi a partir de 2003, sob o governo do Presidente Lula, que o Brasil passou a ter um órgão com *status* de Ministério para tratar de políticas públicas para as mulheres, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres-SPM.¹¹⁷

Na lei de criação da SPM, sua função inicial era de assessoramento ao Governo Federal na formulação, coordenação e articulação de políticas públicas para as mulheres (art. 22, Lei nº 10.683/2003). As atribuições da Secretaria não determinavam as áreas que seriam trabalhadas, mas apenas a função de combate à discriminação, sem referências à violência contra a mulher ou à autonomia econômica.

A Portaria da SPM nº 80, de 26 de junho de 2003, que regulamentou o regimento interno, também não se debruçou sobre

áreas de atuação do órgão, reafirmando apenas o combate à discriminação. (art. 1º, II)

Em 2004, com base no resultado dos cinco eixos temáticos¹¹⁸ da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, foram desenvolvidas orientações para a atuação do Poder Público em inúmeras frentes.

O Eixo 2 se debruçou sobre a superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento, e resultou no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que reconheceu o caráter multidisciplinar do combate à violência e seus motivos:

(...) violência constitui um fenômeno de caráter multidimensional, que requer a implementação de políticas públicas amplas e articuladas nas mais diferentes esferas da vida social, tais como: na educação, no trabalho, na saúde, na segurança pública, na assistência social, na justiça, na assistência social, entre outras (SPM, 2011, p. 23).

Enquanto o Executivo pensava e implementava Políticas Públicas para responder à demanda de enfrentamento a violência contra a mulher, o Legislativo, ocupou-se de algumas modificações no Código Penal brasileiro, dentre as quais a retirada da expressão “mulher honesta”, a revogação do tipo penal do adultério e a supressão da possibilidade de extinguir a punibilidade do estuprador pelo casamento com a vítima.

Em 2005, a Lei nº 11.106/2005 alterou o Código Penal em artigos referentes aos crimes de exploração sexual e tráfico de pessoas, inclusive renomeando o Capítulo V, do Título VI, que passou vigorar com o seguinte título: *Do Lenocínio e do Tráfico De Pessoas*.

O artigo 107 previa, no inciso VII, a possibilidade de o estuprador não responder pelo crime praticado quando se casasse com a vítima: *Extingue-se a punibilidade: (...) pelo casamento do agente com a vítima, nos crimes contra os costumes (...)*.

Compreendamos que em qualquer Estado democrático (apesar de sabermos que o Código Penal é de 1940, a Constituição Federal foi promulgada em 1988) é uma excrescência jurídica extinguir a punibilidade do estuprador por ter se casado com a vítima. No caso

do Brasil, maximiza-se esse problema uma vez que temos cifras alarmantes relacionadas ao número de estupros ocorridos no País.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2016, *online*), em 2015 foram registrados 45.460 estupros no Brasil. Esse número representa uma redução de 10%, se comparado ao ano de 2014, contudo, são índices muito elevados, em especial, quando consideramos a subnotificação nesta espécie de crime.

Os números são ainda mais alarmantes se levarmos em conta a subnotificação. Assim como a culpabilização das vítimas de estupro, respostas negativas das autoridades e as descrenças aos relatos de abuso afetam a decisão das vítimas em denunciar. (...) Um estudo do departamento de justiça americano verificou que entre 2005 e 2010, 64% das mulheres vítimas de estupros nos Estados Unidos não reportaram o crime à polícia. O estudo do IPEA calcula que o número de estupros por ano no Brasil seja de em torno de 527 mil tentativas ou casos de estupros consumados no país, dos quais apenas 10% seriam reportados à polícia. (Pinheiro, 2016, p.38, *online*).

Necessário pontuar a expressão *culpabilização da vítima*, presente na citação acima, como um fator que desencoraja as vítimas a reportarem o crime, e que impõe às que denunciam, por vezes, uma revitimização. No Brasil, remanesce a condescendência para com o agressor sexual, ao, de alguma forma, discutirmos sobre as roupas, a ocupação e a conduta da vítima, o horário e local em que a agressão aconteceu, dentre tantas outras questões irrelevantes para a responsabilização do estuprador.

Em setembro do ano de 2016 a pesquisa do Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com o Datafolha revelou que, no Brasil, 30% dos homens e mulheres concordam com a afirmação: “A mulher que usa roupas provocantes não pode reclamar se for estuprada”. A revelação é preocupante, ainda mais considerando que o ano de 2016 foi marcado por episódios de estupro coletivo que chocaram o país, como o caso em que uma adolescente de 16 anos foi estuprada por cerca de 30 homens no Rio de Janeiro e o caso de Castelo do Piauí (PI) em que quatro adolescentes foram vítimas do mesmo tipo de crime e atiradas de um penhasco. (Pinheiro, 2016, p. 38, *online*)

É neste cenário que a extinção de punibilidade do agressor, pelo casamento com a vítima, se inseria no Brasil e, por conseguinte, sua revogação do arcabouço jurídico nacional veio tardiamente.

No que se refere à supressão da locução mulher honesta, em artigos como o 215 e 216, entendemos que respondeu a uma demanda legítima e urgente; a permanência da referida expressão no Código Penal fomentava a discussão sobre o comportamento da vítima nos casos de violência sexual, em uma espécie de minimização da responsabilidade do agressor em razão da mulher ser virgem ou não, ser prostituta ou engenheira, ser casada ou divorciada. Mais uma vez, tínhamos a culpabilização da vítima e a mitigação da perversidade presente em crimes sexuais.

O artigo 240 do Código Penal, que tipificava como crime o adultério, também foi revogado pela Lei nº 11.106/2005. Sabemos que a maior parte dos tribunais não mais condenava ou mantinha a condenação, caso ocorrida em primeira instância, pela prática de adultério. Esta prática, contudo, *per si*, não revogava a norma.

Diante disto, muitos artigos e comentários foram proferidos no sentido de considerar a referida alteração legislativa *apenas* uma adequação à praxis; é preciso elucidar, todavia, que lei vigente produz seus efeitos, ainda que o Poder Judiciário não a aplique nos casos concretos, uma vez que é múnus essencial do Poder Legislativo a feitura e revogação do arcabouço legislativo nacional.

Em 2006 houve a publicação da Lei nº 11340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha. Este normativo traz em seu arcabouço um amplo envolvimento do Governo e da Sociedade Civil, bem como particularidades que demandam uma análise acurada, razão pela qual será abordada em tópico específico abaixo.

Em 2009, por meio da Lei nº 12.015, foi modificado o título do Código Penal que contemplava os crimes sexuais, a fim de considerar essa espécie de delito como *Crimes contra a dignidade sexual*, antes intitulado *Crimes contra os costumes*. Notemos que não se trata de mera substituição de expressões, mas sim de demonstrar qual bem jurídico está sendo protegido.

Manter os crimes sexuais em título referente aos crimes contra os costumes invisibilizava os danos causados às pessoas vítimas de violência sexual ao mesmo tempo em que contribuía para a manutenção de uma concepção opressora que priorizava os “bons costumes” em detrimento da dignidade sexual das vítimas, as quais, em sua maioria, eram (e ainda são) mulheres.

A demanda contida no ponto 4 – “A lei não dará tratamento nem preverá penalidade diferenciados aos crimes de estupro e atentado violento ao pudor” – foi atendida (de alguma forma) com as alterações trazidas pela Lei nº 12.015/2009, uma vez que o artigo 213 do Código Penal passou a considerar no mesmo tipo penal ambas as condutas - estupro e atentado violento ao pudor: “Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso: Pena – reclusão, de 6 (seis) a 10 (dez) anos”.

Não podemos afirmar que o objetivo expresso no ponto 4 era transformar em tipo penal único o estupro e o atentado violento ao pudor; nossa percepção – de quem faz um esforço para resgatar as nuances desse documento histórico, sem a legitimidade de quem foi protagonista daquele momento – é a de que se buscava não minimizar a violência contida no atentado violento ao pudor, que, por não se tratar de conjunção carnal, tinha pena cominada mais branda. De toda forma, a controvérsia foi superada com a alteração de 2009.

O ponto 7 – será punido o explorador ou exploradora sexual da mulher e todo aquele que a induzir à prostituição – abordou o tema da prostituição, complexo e controverso (por envolver diversos interesses e pessoas), bem como a mobilização de diferentes segmentos da sociedade civil. Não é nosso objetivo, visto que não era o da Carta das Mulheres, discorrer acerca das variadas nuances dos debates sobre a prostituição – regulamentação como profissão; criminalização; autonomia; liberdade. De todo modo, é imprescindível comentar que muito tem sido debatido e discutido sobre a mulher prostituta, uma vez que as mulheres ainda são maioria nessa atividade.

O que nos cabe indicar no presente texto é que o Código Penal brasileiro não considera crime a prática da prostituição, contudo, tipifica as condutas de: “Induzir ou atrair alguém à prostituição ou outra forma de exploração sexual, facilitá-la, impedir ou dificultar que alguém a abandone”, art. 228; “Manter, por conta própria ou de terceiro, estabelecimento em que ocorra exploração sexual, haja, ou não, intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente”, art. 229; “Tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça”, art. 230, todos do Código Penal.

Desta forma, a atividade de prostituição em si, quando desenvolvida por pessoa maior de idade e sem intermediação, favorecimento, imposição de um terceiro indivíduo não é considerada crime. Esclareçamos, ainda, que os artigos 228 e 229 tiveram sua redação dada pela Lei nº 12.015/2009.

No penúltimo item do tópico sobre violência, a Carta fez referência à urgente necessidade de a mulher não estar submetida à autorização do marido para registrar *queixas*: “A mulher terá plena autonomia para registrar queixas, independentemente da autorização do marido”. Na realidade brasileira, em uma significativa parcela de casos, a violência contra a mulher é praticada pelo marido, o que ratifica e legitima o pleito em análise. Com a CF/88 homens e mulheres passaram a gozar, formalmente, dos mesmos direitos e deveres, nos termos do texto constitucional.

Por fim, esclarecemos que as questões contempladas pelos pontos 1, 6, 9 e 12 serão abordadas no tópico seguinte, haja vista o imbricamento dessas demandas com a Lei nº 11.340/2006 - Lei Maria da Penha.

10.2. A Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha: ainda há o que falar?

Centenas de artigos versam sobre a Lei nº 11.340/2006, o seu contexto histórico, as pressões internacionais, a vida da cearense Maria da Penha, dentre uma miríade de outras possibilidades.

Faremos, neste sentido, uma reflexão sobre a Lei nº 11.340/2006 partindo da premissa que sua publicação é a culminância de lutas e pelejas de mulheres, dos mais variados segmentos sociais. É uma norma que não visa, exclusivamente, punir o agressor, uma vez que enaltece e ratifica a relevância das medidas preventivas, indispensáveis à diminuição da incidência da violência contra a mulher. Esta face da norma, entretanto, por vezes é ofuscada pela profusão de casos de violência contra a mulher que demandam a ação punitiva do Estado, por meio de suas várias instituições e instâncias.

A Lei nº 11.340/2006 guarda alinhamento com o artigo 226, § 8º, da CF/88 – “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado [...] O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações” – bem como com diversos documentos internacionais a exemplo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, o que lhe garante coesão normativo-jurídica, tanto no âmbito interno quanto no espectro internacional.

Lei Maria da Penha, sancionada em 7 de agosto de 2006, incorporou o avanço legislativo internacional e se transformou no principal instrumento legal de enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres no Brasil. A Lei tipifica os crimes de violência contra mulher e a coloca como uma das formas de violação dos direitos humanos; muda os procedimentos judiciais e da autoridade policial; altera o Código Penal e possibilita que agressores sejam presos em flagrante ou tenham sua prisão preventiva decretada quando ameaçarem a integridade física da mulher. Prevê medidas de proteção para a mulher que corre risco de morte, como o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação física junto à mulher agredida e aos filhos. Cria ainda os Juizados Especiais de Violência Doméstica e versa sobre a necessidade de o Estado promover mecanismos de atuação conjunta para a repressão e responsabilização do crime. (PACTO NACIONAL..., 2011, *online*).

O artigo 1º da Lei nº 11.340/2006 explicita os escopos da norma: coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Ao mesmo tempo enfatiza o compromisso com a assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Resta demonstrada a concordância entre o pleiteado nos idos de 1987 e propugnado pelo normativo em análise.

Os pontos 1, 9, 10 e 12 da Carta das Mulheres aos Constituintes merecem uma análise no marco da Lei nº 11.340/2006, uma vez que é o diploma legal que se ocupa, diretamente, dos temas abordados nesses itens.

Ao defender explicitamente a “Criminalização de quaisquer atos que envolvam agressões físicas, psicológicas ou sexuais à mulher, dentro ou fora do lar”, a Carta visibilizou a violência doméstica contra a mulher – ainda na década de 1980 – e introduziu a violência psicológica no debate. Enaltecemos essa quebra de paradigma, uma vez que ainda hoje, já nos últimos anos da segunda década do século 21, permanece desafiadora a tarefa de comprovar a violência psicológica, bem como mensurar seus prejuízos e superar seus efeitos.

É na Lei em comento que há a explicitação de que a violência doméstica não se cinge à violência física, possuindo outras facetas, não menos perversas.

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada,

mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (grifamos).

O artigo 7º, acima transcrito, conceituou 5 espécies de violência e contribuiu para a compreensão de que determinadas práticas e atitudes “naturalizadas” eram/são violências contra a mulher. A referida lei também alterou alguns artigos do Código Penal (v.g. art. 129, § 9º)¹¹⁹ com o intuito de conferir maior coerência às ações punitivas nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Ademais, apontamos o artigo 41 que veda a aplicação da Lei nº 9.099 (que dispõe sobre os Juizados Especiais) aos casos de violência doméstica: “Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995”.

A Carta pleiteou, ainda, que fosse – [...] garantida pelo Estado assistência médica, jurídica, social e psicológica a todas as vítimas de violência; mais uma vez, o tema foi abordado pela Lei nº 11.340/2006 que tratou no CAPÍTULO II sobre a *Assistência à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar*:

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§ 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do

governo federal, estadual e municipal.

§ 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

O amparo e apoio às vítimas de violência doméstica e familiar compõem uma dimensão de extrema relevância no enfrentamento a essa realidade; quanto mais seguras de que receberão auxílio adequado, tanto mais favoráveis as condições físicas e psíquicas para que as mulheres denunciem e busquem sair das situações de subjugação.

No ponto 9, temos o reconhecimento de que cabe ao Estado a criação e manutenção de albergues para mulheres ameaçadas de morte, bem como o auxílio à sua subsistência e de seus filhos.

Os problemas sociais no Brasil são inúmeros e o cenário se repete, e por vezes se agrava, nas situações de violência doméstica. As políticas públicas são insuficientes e as pessoas mais vulneráveis são submetidas a mais privações. Neste sentido, a Carta pugnou pela existência de espaços que abrigassem as mulheres e suas crianças.

O Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, de 2011, no Eixo II – Ampliação e Fortalecimento da Rede de Serviços para Mulheres em Situação de Violência tratou das Casas Abrigo como parte indispensável desta Rede essencial ao enfrentamento da violência contra a mulher. Ao lado dos Centros de Atendimento à Mulher em Situação de Violência e das Casas de Acolhimento Provisório (Casas de Passagem), as Casas Abrigo se

configuraram como refúgio para mulheres (e crianças) que não podiam continuar em suas casas sem correr risco de morte.

Em 2013, o Decreto nº 8.086 instituiu o Programa *Mulher: Viver sem Violência* que objetivava “integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, **da rede socioassistencial** e da promoção da autonomia financeira” (BRASIL, 2013, *online*) (grifamos). Em seu artigo 2º, VIII, observamos: “São diretrizes do Programa Mulher: Viver sem Violência [...] – os eixos estruturantes do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, o que reforçava o compromisso normativo com a consolidação de uma rede eficaz em favor da mulher em situação de violência.

Ainda no que se refere à rede socioassistencial destacamos a Casa da Mulher Brasileira, presente explicitamente no artigo 3º, I, do Decreto 8.086/2013:

Art. 3º - Programa Mulher: Viver sem Violência será desenvolvido, principalmente, por meio das seguintes ações:

I - implementação das Casas da Mulher Brasileira, que consistem em espaços públicos onde se concentrarão os principais serviços especializados e multidisciplinares de atendimento às mulheres em situação de violência. (...)

Estão em funcionamento no Brasil duas Casas da Mulher Brasileira, uma em Mato Grosso do Sul e outra no Distrito Federal (SECRETARIA NACIONAL..., [s/d], *online*), dado que corrobora o entendimento de que as políticas públicas de combate a violência doméstica são institucionalmente frágeis e de difícil implementação.

Dando sequência à análise dos tópicos, temos, no ponto 10, o pleito de que a comprovação de conjunção carnal em caso de estupro poderá realizar-se mediante laudo emitido por qualquer médico, da rede pública ou privada foi explicitada na Carta das Mulheres. O que podemos afirmar é que, nos dias atuais, a prática é que a autoridade policial requisiute a realização do exame a médico perito, o que não invalida laudo emitido por médico particular ou da

rede pública, especialmente, nas localidades onde não estão disponíveis exames periciais oficiais.

No ponto 12, a demanda pela criação de delegacias especializadas no atendimento à mulher em todos os municípios do país, mesmo naqueles nos quais não se disponha de uma delegada mulher expressou a preocupação em conceder à vítima de violência um atendimento adequado e que não revitimize ou culpabilize a mulher agredida. A Lei nº 11.340/2006 transformou em dispositivo legal com, expresse artigo 8º, IV, quase 20 anos depois, o que foi requerido naquele documento:

A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes: (...) IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher (...).

Ademais, o capítulo III – Do atendimento pela autoridade policial – estabelece nos artigos 10, 11 e 12 procedimentos e protocolos específicos que justificam e legitimam a criação de delegacias especializadas:

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

O dispositivo 10-A (bem como seus parágrafos e incisos) foi inserido em recente alteração legislativa, de novembro de 2017, pela Lei nº 13.505:

Art. 10-A. É direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores - preferencialmente do sexo feminino - previamente capacitados. (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

§ 1º A inquirição de mulher em situação de violência doméstica e familiar ou de testemunha de violência doméstica, quando se tratar de crime contra a mulher, obedecerá às seguintes diretrizes: (Incluído pela Lei nº 13.505, de

2017);

I - salvaguarda da integridade física, psíquica e emocional da depoente, considerada a sua condição peculiar de pessoa em situação de violência doméstica e familiar; (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

II - garantia de que, em nenhuma hipótese, a mulher em situação de violência doméstica e familiar, familiares e testemunhas terão contato direto com investigados ou suspeitos e pessoas a eles relacionadas; (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

III - não revitimização da depoente, evitando sucessivas inquirições sobre o mesmo fato nos âmbitos criminal, cível e administrativo, bem como questionamentos sobre a vida privada. (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

§ 2º Na inquirição de mulher em situação de violência doméstica e familiar ou de testemunha de delitos de que trata esta Lei, adotar-se-á, preferencialmente, o seguinte procedimento: (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

I - a inquirição será feita em recinto especialmente projetado para esse fim, o qual conterá os equipamentos próprios e adequados à idade da mulher em situação de violência doméstica e familiar ou testemunha e ao tipo e à gravidade da violência sofrida; (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

II - quando for o caso, a inquirição será intermediada por profissional especializado em violência doméstica e familiar designado pela autoridade judiciária ou policial; (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

III - o depoimento será registrado em meio eletrônico ou magnético, devendo a gravação e a mídia integrar o inquérito. (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017);

Depreendemos que somente depois de a Lei nº 11.340/2006 completar 11 anos é que conseguimos pormenorizar o que significa o atendimento especializado. Desta observação, destacamos, dentre inúmeras, duas questões:

1) fez-se necessário estabelecer em lei os pormenores do atendimento especializado à mulher vítima de violência doméstica e familiar, o que nos remete a outras duas reflexões acerca: 1a) da resistência de se criar ferramentas eficientes de enfrentamento à violência contra a mulher em instâncias administrativas e 1b) o apego à concepção (equivocada e que deveria já estar superada) de

que a existência de uma norma superará problemas de ordem sociocultural;

2) o extenso lapso temporal para que o Estado mobilize seus equipamentos, ainda de que forma insuficiente, em favor da efetivação dos direitos das mulheres.

O artigo seguinte, presente no texto original da Lei nº 11.340/2006, ocupa-se de explicitar providências auxiliares no atendimento à mulher:

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

O artigo 12 intenta, a nosso ver, ratificar a importância de um atendimento, célere, coeso e contínuo nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, em razão da peculiaridade de haver relação afetiva (pretérita ou atual) entre agressor e vítima, que é uma das particularidades desta espécie de violência:

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de

urgência;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde.

O artigo 12-A e o § 3º também foram incluídos pela Lei nº 13.505, de 2017, e no que tange ao caput há uma busca por alinhamento à mudança ocorrida em 2015, quando foi criada a qualificadora de feminicídio (pela Lei nº 13.104), expressa no artigo 121, inciso IV:

Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams), de Núcleos Investigativos de Feminicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher.

(...)

§ 3º A autoridade policial poderá requisitar os serviços públicos necessários à defesa da mulher em situação de violência doméstica e familiar e de seus dependentes. (Incluído pela Lei nº 13.505, de 2017).

Registramos que a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) foi criada em São Paulo, em 1985, por óbvio, anterior a Lei nº

11.340/2006. É uma iniciativa que merece ser lembrada, ao mesmo tempo em que devemos esclarecer que não veio acompanhada de um conjunto de ações de enfrentamento à violência contra a mulher.

No Brasil, há Delegacias da Mulher em todas as capitais do País, e em alguns municípios maiores, contudo, remanesce a ausência de DDMs na maioria dos municípios, em especial, por não haver um planejamento estratégico que possibilite a criação de uma rede de delegacias que atenda todo o território dos Estados (a política de atendimento e encaminhamento efetivada pelas DDMs é estruturalmente diferente do que as delegacias não especializadas promovem em caso de violência contra mulher).

Em 2005, foi implementada pela SPM a Central de Atendimento à Mulher, chamada Ligue 180, que inicialmente tinha a função de orientar as mulheres em risco ou situação de violência; em 2014 referida Central se transformou em disque-denúncia, o que possibilitou o envio das denúncias para as Secretarias de Segurança Pública e os Ministérios Públicos dos Estados.

Em 2007, ano seguinte à aprovação da Lei Maria da Penha, o Governo Federal, a partir da Agenda Social, lançou o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, um pacto federativo que envolvia Estados e Municípios com o objetivo de planejar as ações de uma “Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional”. (SPM, 2011, p.11)

A ideia desse acordo entre os entes federados foi respaldada pelos Planos Nacionais de Política para as Mulheres e após quatro anos de intensas negociações e embates políticos os 27 Estados da Federação aderiram à iniciativa, o que os obrigava a ter um organismo de política para as mulheres em âmbito estadual.

Em 2013, 24 dos 27 estados brasileiros e 10% dos municípios tinham institucionalizado seu organismo de promoção de políticas públicas para as mulheres. (IPEA, NT nº13, 2015, p.11)

Entre 2008 e 2011, o Governo Federal reservou mais de um bilhão de reais, entre os orçamentos de Ministérios, Secretarias e

Empresas Públicas para a efetivação do Pacto.¹²⁰

Em 2015, em nota técnica, o Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA apontou que o Pacto aumentou a oferta de serviços às mulheres em situação e/ou risco de violência:

Esse processo de concertação federativa, ainda que incipiente, considerando que da promulgação da lei até o ano de 2013 (quando os dados deste relatório foram coletados) haviam transcorrido apenas sete anos, teve impactos muito significativos na oferta de serviços quase inexistentes no País (IPEA, NT nº 13, p.31).

Contudo, em 05 de abril de 2016, Dilma Rousseff reorganizou em um único órgão, o então Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, três Secretarias com status de Ministério que promoviam políticas públicas de cunho transversal, entre elas a SPM, fragilizando assim a estrutura governamental de implementação de políticas para as mulheres em geral, bem como de enfrentamento à violência contra as mulheres.

A partir do impedimento da Presidenta Dilma Rousseff pelo Congresso Nacional e da ascensão do então vice-presidente Michel Temer à Presidência da República, as políticas de cunho social e, especialmente, às voltadas para as mulheres foram sendo desmanteladas.

Em 29 de setembro de 2016, sob o discurso da necessidade de diminuição do Estado e do explícito desinteresse com as pautas sociais e identitárias, o novo governo extinguiu o recém-criado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos e retornou, após 14 anos, as pautas de gênero, raça, juventude e direitos humanos para a tutela do Ministério da Justiça.¹²¹

Os resultados das mudanças administrativas podem ser observados nas leis orçamentárias da União. Em 2015, último ano da existência da SPM, o orçamento previsto para as Secretaria de Política para as Mulheres era de R\$ 260.313,846,00, desse montante mais de 240 milhões foram destinados à promoção de autonomia e ao enfrentamento à violência contra a mulher. (LDO, 2015, VI, p. 17)

Em 2016, ano em que foram fundidas as secretarias temáticas em um único ministério, o orçamento para o enfrentamento a violência contra as mulheres era de R\$126.882.149, diminuição em torno de 50% do orçamento anterior. (LDO, 2016, II, p. 06)

No ano seguinte, 2017, quando o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos já tinha sido extinto, os programas do Ministério da Justiça para o enfrentamento a violência contra a mulher receberam previsão orçamentária de R\$ 81.633.853 (LDO, 2017, II, p.10).

Observa-se que em três anos, o governo federal diminuiu em mais de 65% a previsão de investimento em políticas que combatem um tipo de violência que a cada dois segundos faz uma vítima. (IMP, *online*)

Nesse passo, é inescapável tratar das dificuldades de execução de direitos de proteção quando as políticas públicas para o enfrentamento à violência contra a mulher são desestruturadas, descontinuadas e sucateadas.

A decisão política de extinguir o órgão responsável pela implementação de um plano nacional e de articulação social e política com os demais órgãos governamentais, agências internacionais, organizações civis e iniciativa privada para combater a violência contra mulher demonstra o desinteresse do governo brasileiro em tratar esse problema estrutural da sociedade brasileira.

Considerações finais

Ao longo do texto buscamos analisar os 12 tópicos sobre violência contra a mulher dispostos na Carta das Mulheres aos Constituintes, em 1987, com o olhar voltado para a realidade brasileira atual, a fim de aferirmos o quanto essas demandas foram superadas, implementadas ou agravadas.

Verificamos, no que se refere às alterações legislativas formais, as quais eram necessárias para suprimir as discriminações e desigualdades explicitadas em normas jurídicas, que houve um avanço incontestável, com mudanças significativas no Código Civil, Código Penal e Código de Processo Penal. Ao mesmo tempo, ressaltamos e demonstramos que somente ajustes nos textos legais

não são suficientes para alterar os altos índices de violência contra a mulher no Brasil.

Realizamos um breve resgate dos ganhos oriundos da Lei Maria da Penha, ao mesmo tempo em que apontamos as dificuldades ainda enfrentadas para a implementação de políticas voltadas à prevenção da violência contra a mulher.

Resgatamos a institucionalização da Secretaria de Políticas para as Mulheres, bem como sua unificação em 2016, passando por sua incorporação ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, e seu retorno ao Ministério da Justiça, no mandato do atual Presidente Michel Temer.

Por fim, apontamos a diminuição abrupta do orçamento destinado às políticas de promoção dos direitos das mulheres, dentre as quais se inserem as medidas de enfrentamento à violência, a partir da indicação dos valores aportados nas Leis de Orçamento de 2015 a 2017.

Superadas três décadas da entrega da Carta das Mulheres aos Constituintes compreendemos que os esforços de tantas mulheres e alguns homens se traduziram em avanços necessários e indispensáveis; Ao mesmo tempo, estamos certas de que para seguirmos avançando é preciso resistir à sanha de todos que recrudescem, sempre que possível, seu apego às relações discriminatórias e desiguais, arrimadas em estruturas sociais, econômicas e políticas forjadas para dificultar a superação da subjugação das mulheres.

Ao Brasil, como Estado, falta compreender que a violência contra mulher é um fator de impedimento para a concretização de um Estado Democrático de Direito, não apenas para as mulheres, mas para a sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Casa Civil. Decreto 8.086. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d8086.htm. Acesso em: 20 mar. 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Ano 10. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf. Acesso em: 23 mar. 2018.

PACTO Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República, Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/pacto-nacional>. Acesso em: 15 mar. 2018.

PINHEIRO, Marina. Combate à violência de gênero e proteção dos direitos das mulheres. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Ano 10. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf. Acesso em: 23 mar. 2018.

114 Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Pós doutoranda em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

115 Doutora e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Advogada. Professora Universitária.

116 Em 1948 foi editado a Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher, que reconhece as mulheres os mesmos direitos civis dos homens. O Brasil a ratificou em 1952.

117 Em 2010, sob a Lei nº12.314, de 19 de agosto de 2010, a SPM perde a condição de Especial e passa a ser Secretaria de Política para as Mulheres, no intuito de dar mais estabilidade ao órgão. Infelizmente, isso não foi suficiente para impedir as mudanças da Administração Pública e em 2015, a então Presidente Dilma reuniu as Secretarias de Política para Mulheres, Direitos Humanos e Igualdade Racial em um único Ministério intitulado

Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos. Em 2016, após o questionável impeachment do segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff, Michael Temer publica uma medida provisória (nº 726) em que entre outras determinações extingue o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos e cria, novamente em caráter Especial, uma secretaria de Política para as Mulheres dentro do Ministério da Justiça.

118 Os Eixos temáticos eram: Eixo Temático 1: Enfrentamento da pobreza: geração de renda, trabalho, acesso ao crédito e à terra; Eixo Temático 2: Superação da violência contra a mulher: prevenção, assistência e enfrentamento; Eixo Temático 3: Promoção do bem-estar e qualidade de vida para as mulheres: saúde, moradia, infraestrutura, equipamentos sociais e recursos naturais; Eixo Temático 4: Efetivação dos direitos humanos das mulheres: civis, políticos, sexuais e reprodutivos; Eixo Temático 5: Desenvolvimento de políticas de educação, cultura, comunicação e produção do conhecimento para a igualdade.

119 Artigo 129 § 9º: Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem: (...) Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade.

120 Informação disponibilizada pela SPM quando da inscrição do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres no Concurso Inovação na Gestão Pública Federal. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/266/1/129_09_Pacto%20nacional.pdf> acesso em 20 abr 2018.

121 Lei nº 13.341/2016 extingue o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos.

11. Enxugando gelo: a situação da mulher nas direções partidárias brasileiras, 30 anos depois da Carta das Mulheres aos Constituintes

Patricia Brasil Massmann¹²²
Monica Sapucaia Machado¹²³

Introdução

Em 1985, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) lançou a campanha Mulher e Constituinte, com o *slogan* “Constituinte Pra Valer Tem Que Ter Palavra de Mulher”, reivindicando o direito à voz, à representação na vida pública, em especial na elaboração da nova Constituição. A participação política na inspiração, no debate e na formulação da nova Carta foi posta como condição para a efetiva cidadania das mulheres e para a efetivação da democracia. Em que pese a participação igualitária das mulheres na vida político-partidária não compor expressamente quaisquer das reivindicações específicas da Carta, esse sentido emana como decorrência lógica dos pleitos de revogação imediata de qualquer dispositivo discriminatório contra a mulher e de ratificação e acatamento das diretrizes dos tratados internacionais de combate a todas as formas de discriminação contra a mulher.

Nesse aspecto, o Brasil é signatário da Convenção Sobre os Direitos Políticos das Mulheres (Ratificada pelo Decreto nº 52.746/1963) e da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (Ratificada pelo Decreto nº 4.316/2002), entre outras, que têm como foco a igualdade entre homens e mulheres em todas as esferas da vida, inclusive na política.

A própria Carta, em si, explicita os sentidos do silenciamento/opressão das mulheres que precisaram se insurgir e reivindicar a sua oitiva na elaboração daquilo que significava o pretense retorno da democracia ao Brasil. Mas, de lá para cá, idos

30 anos da Carta das Mulheres aos Constituintes e da Constituição de 1988, o que mudou?

Com efeito, o presente estudo se imbuíu de tentar responder a essa indagação com foco nas leis e regras que pretendem aumentar a participação feminina nas instancias de representação política. O texto que se desenvolve em três seções que discutem, o percurso histórico do reconhecimento de direitos políticos e cidadania às mulheres no Brasil, a repercussão dos tratados internacionais, para adentrar na participação das mulheres na vida político-partidária brasileira e as tentativas de políticas de incentivo ao acesso delas ao poder político.

11.1. O percurso histórico dos direitos políticos das mulheres no Brasil

As mulheres brasileiras estiveram legalmente excluídas do exercício de direitos políticos até 1932. Essa exclusão permanecia normatizada pela negativa do direito a voto. Foi somente naquele ano que se reconheceu às mulheres a prerrogativa de votar, como fruto da luta do movimento sufragista que marcou o início do Século XX, impulsionado pelo crescente ingresso de mulheres no mercado de trabalho. Esse movimento tomou espaço em um período de contrastes da entrada da mulher no mundo público do trabalho e o lento crescimento do eleitorado, especialmente marcado pela exclusão das mulheres e pelo voto censitário, situação que no Brasil piorou muito ao fim do século XIX. (Lamounier, 2015, p.21)

A luta pelo voto da mulher apresentou alguns expoentes, como Bertha Lutz, diretora da Federação Brasileira para o Progresso Feminino e Leolinda Daltro, presidente do Partido Republicano Feminino, fundado em 1910. Merece destaque também, Juvenal Lamartine, presidente do Rio Grande do Norte, que em 1927 reconheceu e igualou a ambos os sexos o direito de votar e ser votado naquele estado (Moraes, 2008, p. 508). No entanto, o direito a voto para as mulheres, reconhecido em 1932, não teve como conseqüência automática o direito a ser votada, este que foi reconhecido às mulheres somente com a Constituição Brasileira de 1934 (*Idem, Ibidem*). Constituição essa, que pela primeira vez na

história do sistema político/jurídico brasileiro, trouxe expressa em seu texto a igualdade entre os sexos (Tabaky, 1989, p. 60):

Art. 113, § 1º Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéias políticas.

Poucos anos depois, Getúlio Vargas instalou o Estado Novo e outorgou uma nova Constituição, em 1937. Na Constituição do Estado Novo e nas seguintes, de 1946 e 1967, ocultou-se a menção expressa à igualdade entre os sexos. A retomada da igualdade expressa no texto constitucional ocorreu somente com a Constituição de 1988, atualmente em vigor (ao menos em tese)¹²⁴, para o que a Carta das Mulheres aos Constituintes Brasileiros foi determinante. Ao longo da história do país, o exercício dos direitos políticos pelas mulheres foi permeado por interrupções, sendo o período inaugurado pela Constituição de 1988 o mais longo de plenitude. (Tabaky, *op. cit.* p. 60).

A igualdade legislada pelos Constituintes de 1988 se inscreve na história de lutas da mulher brasileira como importante acontecimento discursivo. A dizer, “um fato desencadeador de um processo de produção de sentidos” (Orlandi, 2007, p. 59-60) que afetou a sociedade e a história sob várias perspectivas, seja politicamente, seja culturalmente e mesmo moralmente.

O registro escrito da igualdade no texto constitucional ganha relevo em um ordenamento jurídico de tradição positivada, como o brasileiro. Isto porque trata-se de uma universalidade de sistemas jurídicos em que a “verdade” está no discurso oficial, que juridicamente se legitima pela técnica legislativa escrita, positivada. Assim, a administração e o controle do direito, da justiça e da sociedade, num sistema positivado, mais do que nunca estão fundamentados na ordem do discurso exposto no texto legal/constitucional. Tomamos o discurso como efeito de sentidos entre os locutores. Sentidos esses que repercutem a materialização histórica da ideologia (*Idem*, p. 08-09) ao que também se apresenta o silêncio como elemento constitutivo. Para esta reflexão, tomamos o silêncio como silenciamento. Nesse sentido, todo dizer, todo

discurso, constitui-se por uma relação fundamental com o não dizer (Orlandi, 1997, p. 12) que, no caso da expressa igualdade entre homens e mulheres, operava-se como silenciamento, isto é, pôr em silêncio. E nessa relação de pôr em silêncio é estabelecido um processo de significação atrelado ao poder, um interdito, uma censura. (Orlandi, 2012, p. 109)

Ao não se dizer expressamente a igualdade entre homens e mulheres no texto constitucional, o discurso jurídico do Estado não se comprometia com nenhuma realidade, ao mesmo tempo em que impedia a entrada de vários sentidos para esta mesma realidade e com isso reproduzia os sentidos já estabilizados (Orlandi, 1997, p. 102-103). E assim, a Constituição de 1988 se apresenta como acontecimento discursivo na medida em que, ao trazer expressa em seu texto a igualdade entre homens e mulheres, rompeu com o silenciamento e os efeitos por ele produzidos na sociedade brasileira impostos pelos textos constitucionais precedentes.

Quando se traz à tona, quando se insere expressamente a igualdade entre homens e mulheres no ordenamento jurídico, opera-se uma quebra no discurso dominante, rompe-se o já dito, cria-se uma fenda no poder que é exercido com o respaldo de certo silêncio opressor (*Idem*, p. 104). A desestabilização provocada no discurso interfere na sociedade, no político e no poder, criando, no entanto, resistências. Esse furo rompe com o *status quo* do poder que é genderizado e, sobretudo, representa a resistência do oprimido (*Idem. Ibidem*), provocando mudanças políticas e sociais.

Nessa perspectiva, a Constituição de 1988 devolveu às mulheres o exposto comando escrito da igualdade formal, reconhecendo sua capacidade eleitoral ativa (direito ao voto) e incluindo-as nas hipóteses de elegibilidade (capacidade eleitoral passiva, direito de ser votada). Com efeito, a Constituição de 1988 se tornou um marco para a conquista da cidadania, ao menos pelas mulheres. Por outro lado, ainda que incluídas legalmente, ou seja, conferido a elas o direito de votarem e serem votadas persistem barreiras de poder e culturais institucionalizadas nas esferas que compõem o poder político; há resistência aos efeitos de sentidos provocados pelo texto constitucional. São notáveis os entraves ao acesso da mulher ao

sistema partidário e ao sistema eleitoral, alimentados por fatores como a divisão sexual do trabalho entre outros, que reforçam a sub-representatividade da mulher nos espaços de poder, como veremos adiante, dificultando a interface entre o Estado e parcela significativa da sociedade, as mulheres, comprometendo, por conseguinte, a efetividade da democracia e da justiça democrática. Nesse sentido, evidencia-se a importância da investigação aqui proposta.

11.2. A Importância dos Tratados Internacionais

O texto da Constituição de 1988 repercutiu a gramática internacional de Direitos Humanos (Fraser, 2009, p.79) estabelecida após a II Guerra Mundial (Comparato, 2015, p. 57; Lafer, 2015), o que resultou num extenso rol de direitos cristalizados como fundamentos do Estado Democrático Brasileiro, de forma que não são passíveis de alteração ou supressão, a menos que haja uma ruptura com a integralidade da ordem jurídica e política institucionalizada,¹²⁵ fato este que faz de nossa Constituição uma das mais avançadas do mundo no que se refere às garantias de direitos fundamentais. (PIOVESAN, 2015, p. 129)

A adoção desse aparato internacional de Direitos Humanos pela Constituição de 1988 deve ser entendida como instrumento de ampliação e garantia da cidadania. A cidadania, aqui compreendida como o direito a ter direitos (LAFER, *op. cit.*), encontra, pois, como uma de suas fontes obrigatórias e vinculantes, a ratificação de Tratados, Convenções e Acordos Internacionais de Direitos Humanos. Em contrapartida, impõem-se deveres para os Estados signatários, prevendo avaliações periódicas e a possibilidade de sanções aos que as descumprirem ou não implementarem suas diretrizes. (PIOVESAN, *op. cit.*, p. 129)

Como dito em nossa introdução, a existência de entraves à participação efetiva da mulher nos espaços de poder e tomada de decisão não é exclusividade do Brasil, de forma que a Organização das Nações Unidas, desde à década de 1970, vem envidando esforços concentrados em tratados internacionais e ações específicas, para mudar essa realidade. Dentre os diversos instrumentos internacionais voltados à consecução da igualdade de

fato entre mulheres e homens nos âmbitos público e privado, a seguir destacamos dois ratificados pelo Brasil e fundamentais para as mudanças que já ocorreram na esfera pública e nas que se possam estabelecer no futuro próximo. Qualquer proposta de reforma política que abranja a maior participação da mulher na esfera pública deve se pautar nas perspectivas e objetivos traçados por essas duas convenções em sua integralidade, tendo em vista o caráter supralegal que adquirem os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil.

O Brasil é signatário da Convenção para Erradicação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW), realizada em 1979 e assinada em 1980, sendo ratificada no país em 1984.¹²⁶ Em seu preâmbulo, essa convenção reconhece como discriminação a exclusão, distinção ou restrição de direitos com base no sexo, que tenha por objetivo comprometer ou destruir o gozo ou exercício de seus direitos, independentemente de seu estado civil, e tem por fundamento a igualdade humana, seus direitos e liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural, entre outros.

Por recomendação do art. 1º da CEDAW, todos os países signatários se obrigaram a inscrever em seus textos constitucionais a igualdade de direitos entre homens e mulheres. Conforme mencionamos no Capítulo I, o Brasil atendeu essa recomendação com a Constituição de 1988. O art. 7º da CEDAW impõe aos Estados partes o dever de garantir a livre participação política da mulher, em igualdade de condições com os homens, para que tenham a possibilidade de participar da vida pública, da formulação e execução de políticas públicas e de ocupar qualquer cargo público. A Convenção prevê, ainda, em seu art. 4º, que os Estados signatários adotem ações afirmativas como medidas temporárias destinadas a acelerar a igualdade material entre homens e mulheres.¹²⁷ Com isso, o Brasil se encontra comprometido e obrigado a envidar todos os esforços para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, inclusive no âmbito da política.

Além da CEDAW, o Brasil é signatário da Conferência de Pequim, realizada em 1995, que trata mais detalhadamente da necessidade de inclusão da mulher na política, alertando para sistemas culturais de manutenção da subalternidade da mulher, inclusive para a necessidade de mudanças nos próprios partidos políticos a fim de que se alcance o objetivo estratégico de “... adotar medidas para garantir à mulher a igualdade de acesso à plena participação nas estruturas de poder na tomada de decisões”¹²⁸ (tradução livre). A Conferência destaca o papel fundamental da participação da mulher na vida pública como exigência tanto de justiça quanto de democracia, pois “...sem a participação ativa da mulher e a incorporação de seu ponto de vista a todos os níveis do processo de tomada de decisão, não se poderão realizar os objetivos de igualdade, desenvolvimento e paz”. (tradução livre)¹²⁹

A Convenção de Pequim prevê, também, em seu art. 190, medidas a serem tomadas pelos signatários a fim de atingir os objetivos de igualdade material entre homens e mulheres na vida política, como, por exemplo, adotar mudanças nos sistemas eleitorais para estimular os partidos a integrar as mulheres. Dentre essas medidas, entende que os signatários devem considerar, “... a possibilidade de examinar a estrutura e os procedimentos dos partidos com a finalidade de eliminar todas as barreiras que discriminem direta ou indiretamente a participação da mulher” (tradução livre), promovendo a igualdade de direitos entre homens e mulheres nos espaços de poder e decisão.¹³⁰

É certo que a Constituição brasileira estabelece em seu art. 84, inciso VIII, um procedimento complexo para que os tratados internacionais passem a ter vigência no território nacional. Além da assinatura e ratificação pelo Chefe do Poder Executivo, é necessária a aprovação do Congresso Nacional, tramitação essa que ocorreu com a CEDAW e com PEQUIM, cujos dispositivos foram integrados ao sistema jurídico vigente no Brasil:¹³¹

É importante destacar que os tratados, convenções e pactos acima assinalados, que foram assinados em fóruns internacionais e ratificados pelo Congresso Nacional brasileiro, são considerados como direito especial que a

lei interna não pode revogar (Barsterd, 2015).

A partir de então, o país adotou algumas medidas no intuito de atender aos preceitos das respectivas convenções na seara política, não sem resistência por parte de partidos e parlamentares.

11.3. O percurso “ampliação” da participação política das mulheres na legislação infraconstitucional

Consequência da igualdade formal constitucionalizada no âmbito da participação política das mulheres sobrevieram inúmeras reformas na legislação eleitoral. Em setembro de 1995, foi aprovada a Lei nº 9.100, que tratava das eleições municipais a se realizarem em 1996. A norma estabeleceu uma cota mínima de 20% das candidaturas para as mulheres aos cargos proporcionais, quais sejam vereadores. O dispositivo não falou de reserva de vagas, mas de efetiva candidatura, tendo assentado o TSE a impossibilidade de substituição de candidatas mulheres por homens no decorrer do pleito.¹³²

Em 1997, a Lei nº 9.504, conhecida como Lei Geral das Eleições, em seu art. 80 das disposições transitórias, previu cota mínima de 30% e máxima de 70% para cada sexo nas candidaturas. A lei surgiu com a aprovação do Projeto de Lei nº 2.695/1997, que não teve quanto às cotas especificamente, maiores discussões. As cotas então aprovadas trataram da reserva de vagas para candidatura, sem a necessidade de preenchimento obrigatório. No entanto, para a sua aprovação, era necessário o apoio da bancada masculina no Congresso Nacional, o que somente ocorreu com a aprovação do aumento total do número de candidaturas em cada eleição, o que, na prática, esvaziou o sentido da ação afirmativa e manteve o *status quo* de predominância masculina nas casas legislativas (Grossi, 2001, p. 169).

Acredita-se que o legislador tenha aumentado o número total de vagas para candidaturas por que temia a aprovação das cotas e a redução dos lugares para alocar os candidatos homens. Assim, ampliaram-se as vagas em 30%, percentual equivalente ao estabelecido pela própria cota (de acordo com a lei de 1995 o percentual era de 120%) (Martins, 2007, p. 58).

Em 2009, a Lei nº 12.034 provocou alterações no parágrafo terceiro do art. 10 da Lei Geral das Eleições, o qual passou a vigorar com a seguinte redação: “do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”¹³³. Essa lei, no que se refere às candidaturas, promoveu duas importantes alterações. Ao trazer em sua redação a cota mínima de 30% para um dos sexos, não especificando qual, permitiu que um partido político lance 70% de candidatas mulheres e 30% de candidatos homens, o que nunca ocorreu. A segunda alteração foi tornar obrigatório o preenchimento das vagas mínimas, não sendo suficiente a reserva de vagas, sob pena de indeferimento da chapa de candidatos da agremiação, ou da redução do número de candidatos do sexo oposto.

No entanto, *com base em dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) apenas 17,3% dos partidos cumpriram a Lei de Cotas...* (Kamada, 2015, p. 58) nas eleições subsequentes à alteração. Na prática, os Tribunais mitigaram essa obrigatoriedade quanto ao preenchimento do percentual mínimo por sexo, como registra o Acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por ocasião do julgamento do Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP)¹³⁴ do Partido Verde, cujo excerto ora se transcreve:

Destarte, em relação ao cargo de Deputado Estadual, ressalto que o Partido Verde não observou o disposto no § 5º do art. 18 da citada Resolução, previsto também no art. 10, § 3º da Lei nº 9.504/97, com redação dada pela novel Lei nº 12.034/2009, circunstância, porém, que a meu ver não obsta o deferimento do seu DRAP, vez que a reserva da vaga foi preservada pelo partido. Outrossim, não seria razoável obrigar o partido a preencher o referido percentual sem a existência de mulheres interessadas em se candidatar. Além disso, deve ser observado o respeito à autonomia partidária.

Por fim, insta salientar, que a redação dada ao § 3º do artigo 10 da Lei nº. 9.507/97 foi introduzida pela Lei nº 12.034/2009, tornando obrigatório o preenchimento de 30% das vagas por um dos sexos. No entanto, a meu ver, esta obrigatoriedade não é exigível para o pleito de 2010 em razão do exíguo lapso temporal entre a publicação da Lei nº 12.034/2009 (30.09.09) e o prazo final para a filiação partidária (03.10.2009), o que impossibilitaria a

organização do partido para o cumprimento da lei. Portanto, para presente pleito basta que seja preservada a reserva legal.¹³⁵

Kamada (*op. cit.* p., 59) destaca o argumento reducionista da Justiça Eleitoral (em suas diversas instâncias) de que os partidos não poderiam ser penalizados “...se não há mulheres interessadas nas vagas...”, como ocorreu na decisão transcrita.

Além da chancela da Justiça Eleitoral para o descumprimento do preenchimento mínimo de vagas nas eleições de 2010, verifica-se que até hoje a política de cotas para candidatura de mulheres não é suficiente para promover a esperada igualdade material no campo político. Estudo realizado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) demonstra um déficit significativo entre candidaturas apresentadas (registradas) e candidaturas deferidas de mulheres (aptas):

Segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), houve um aumento percentual de 46,5% na quantidade de mulheres participando como candidatas, em todo o Brasil, em comparação a 2010. O total de mulheres chegou a 8.131, ou seja, 31,07% do total de candidatos/as: 26.172. Considerando-se apenas as candidaturas aptas, o número é bem inferior: 6.449 mulheres, num total de 22.530 registros. Descontando-se as inaptas, portanto, o percentual de candidaturas femininas caiu para 28,62%, abaixo da cota de 30%. Em 2010, o percentual de mulheres havia sido bem mais baixo: 22,43%.¹³⁶

Isso ocorre porque, uma vez aprovado o DRAP, o que acontece normalmente no mês de julho do ano eleitoral e antes do julgamento dos registros individuais de candidatos, não há como aplicar qualquer penalidade aos partidos políticos pelo descumprimento da cota em função do indeferimento de registro, que ainda serão individualmente julgados.

De acordo com a SPM, não são raros os casos de partidos que por ocasião de protocolo da lista de candidatos, colocam mulheres inelegíveis ou com documentação obrigatória faltante que lá adiante terão seus registros indeferidos e, de fato, não disputarão as eleições. Para além dessa análise, o estudo apresentado pela SPM não considera um fato igualmente importante que se refere a

campanhas de mulheres sem movimentação de qualquer tipo de recurso, o que indica que, na prática, a mulher não disputou a eleição, não fez campanha, apenas completou o percentual obrigatório ao partido. A SPM deixou de abordar, ainda, a efetiva votação das candidatas aptas perante a justiça eleitoral.

As cotas de candidatura para mulheres também fizeram surgir grande número de “alas femininas” nas agremiações partidárias. Entretanto, essas alas, como anteriormente exposto, na maioria dos partidos sequer são institucionalizadas. Elas servem apenas como mecanismo de segregação e manutenção de um rebanho a garantir a chapa de candidatos homens nos períodos eleitorais, sem efetivamente incluí-las nas deliberações partidárias.

Além das cotas para candidatura, a Lei nº 12.034/2009 promoveu alguma mudança na Lei nº 9.096/97 – Lei dos Partidos Políticos, no sentido de criar incentivos institucionais à participação da mulher na política, determinando que o partido aplique o mínimo de 5% das cotas do fundo partidário para a criação e difusão de programas que incentivem a participação política das mulheres, sob pena de no ano seguinte ao descumprimento, ter de acrescer mais 2,5% do fundo partidário a tal finalidade, sem poder utilizar o percentual para qualquer outro fim. A lei não estabelece possibilidade de perda de percentuais desse financiamento ante o descumprimento e nem quaisquer mecanismos eficazes que garantam seu cumprimento efetivo.

A mesma lei previu, ainda, que os partidos deverão utilizar o mínimo de 10% de seu horário de propaganda partidária gratuita para difundir e promover a participação política feminina, destinando às mulheres esse horário. Ao contrário do que ocorreu com a cota para candidaturas, notamos significativa preocupação da Justiça Eleitoral em fazer cumprir essa cota específica. Não foram poucas as condenações à perda de tempo de propaganda partidária por descumprimento da regra:

O Tribunal Regional Eleitoral (TRE/MT) julgou procedente seis representações da Procuradoria Regional Eleitoral em Mato Grosso (PRE/MT) por descumprimento da cota feminina na propaganda partidária e condenou três partidos à perda de tempo nos programas gratuitos que serão

exibidos em 2015.

Com a decisão do TRE, o Partido Social Democracia Brasileira (PSDB), o Partido Social Cristão (PSC) e o Partido Progressista (PP) perderão, cada um, 20 minutos do tempo das inserções de propaganda partidária, sendo 10 em rádio e 10 em televisão.

De acordo com as representações da Procuradoria Regional Eleitoral, as propagandas exibidas pelo PSDB, PSC e pelo PP no primeiro semestre de 2014 deixaram de cumprir a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95). A lei prevê que 10% do tempo da propaganda deve ser usada para incentivar a participação da mulher na política nacional. Mas a análise feita pela assessoria da Procuradoria Regional Eleitoral verificou que não houve sequer menção de incentivo à participação da mulher.

Segundo o procurador regional eleitoral de Mato Grosso Douglas Guilherme Fernandes a sanção aplicada pelo TRE foi de 5 vezes do tempo que deveria ter sido destinado ao incentivo à participação da mulher na política.¹³⁷

Em 2015, sobreveio nova alteração nas regras político-partidárias e eleitorais, por meio da Lei nº 13.165. Alterou-se o art. 44, inciso V, e §§ 5º, 5º-A e 7º da Lei dos Partidos Políticos, no que se refere à destinação de recursos do fundo partidário a serem revertidos para programas de promoção e difusão das mulheres na política ou para financiamento das campanhas das candidatas, conforme excerto:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

§ 5º O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do caput deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do caput, a ser aplicado na mesma finalidade.

§ 5º A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em

campanhas eleitorais de candidatas do partido.

§ 7º A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º.

Note-se que, a despeito de se orientar para a inclusão da mulher como beneficiária de recursos cabíveis ao partido oriundos da distribuição do fundo partidário, a disposição termina por permitir a limitação dos recursos destinados a apenas 5%. Ademais, tem-se ainda, que a oferece ao partido uma opção de escolha entre a difusão política partidária para as mulheres e o financiamento de uma ou outra candidata pelo acúmulo de recursos, quando deveria fixar parâmetros mínimos individualizados para cada uma dessas destinações.

Ainda com toda a dificuldade em se tornar efetiva a aplicação das cotas e com elas promover a integralidade da participação da mulher na vida política no Brasil, há que se notar que sua implantação na década de 1990 e aprimoramento com as minirreformas eleitorais dos anos 2000, ao menos suscitaram o necessário debate acerca da inclusão política e seus mecanismos. (Biroli, 2011, p. 136)

A legislação, por outro lado, tem silenciado a respeito do estabelecimento de cotas de assento nos parlamentos ou qualquer outra ação que privilegie a participação maior das mulheres nas eleições majoritárias e proporcionais.

Segundo Miguel:

A legislação brasileira de cotas é, para dizer o mínimo, tímida. Em primeiro lugar, não há reserva de cadeiras no Parlamento, mas apenas de vagas de candidatura. Ficam de fora todos os cargos preenchidos por eleição majoritária, bem como aqueles “de confiança”, isto é, os escalões preenchidos por critérios políticos no Executivo. (Miguel, 2000, p. 100)

Além desse aspecto de ausência de previsão de cotas para certos tipos de cargos, tais ações afirmativas não têm sido suficientes para alterar o quadro de sub-representação das mulheres na política,

especialmente nas Casas Legislativas. Essas medidas acabam funcionando como meros paliativos à necessidade de resposta às pressões, sobretudo internacionais, decorrentes das Convenções ratificadas pelo Brasil, sem que promovam, efetivamente, a necessária mudança do *status quo* da política brasileira. Evidentemente que (...) *as cotas são uma medida importante, mas devem estar acompanhadas de outras ações para reverter o quadro de desigualdade presente nas organizações...* (Bertolin, 2012, p. 29). No entanto, como alerta, as cotas como adotadas no Brasil, *além de não alterar a engenharia eleitoral, pois não retira ninguém e (...) também implica em algum ganho, pois todos os votos que entram, mesmo aquelas poucas dezenas, somarão ao quociente eleitoral.* (Araújo, 2005)

Em 2016, tramitou no Senado Federal e na Câmara dos Deputados projeto de lei que objetivava o estabelecimento de cotas de assentos para mulheres nas Casas Legislativas, no bojo do que se denomina Reforma Política. Na Câmara dos Deputados, a Reforma Política tramitava por meio do Projeto de Emenda Constitucional nº 182/2007, ao qual foi acrescida a emenda aglutinativa nº 26, proposta pela Bancada de Mulheres. A Emenda 26 propunha o estabelecimento de cotas de, no mínimo, 20% e, no máximo, 80% de assentos para cada sexo em qualquer Casa Legislativa, independentemente do regime eleitoral adotado.¹³⁸ Durante a tramitação, a proposta recebeu várias alterações e o projeto final votado previa uma cota de apenas 15% e somente aos cargos eletivos proporcionais, o que automaticamente excluía sua aplicabilidade ao Senado Federal. Posta em votação, a cota foi rejeitada pela Câmara.¹³⁹

A PEC foi discutida e encaminhada ao Senado Federal, onde já tramitava uma proposta de reforma. Naquela Casa Legislativa, foi aprovada a cota de assento para mulheres no Legislativo proporcional de todas as unidades da federação, isto é, Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas, Câmara dos Deputados e Câmara Distrital. Essa cota garante, independentemente do resultado da eleição que 10% das vagas para cada casa, no

mínimo, seja preenchida por mulheres. Esse percentual vai progressivamente aumentando até alcançar o patamar de 16%.¹⁴⁰ Trata-se Projeto de Emenda Constitucional apresentado pela Senadora Marta Suplicy que, para ser aplicado, precisa de aprovação em seção Conjunta do Congresso Nacional. A PEC foi aprovada, convertendo-se na Emenda Constitucional 91, que sequer tratou do assunto, conforme a redação transcrita:

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º É facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito nos trinta dias seguintes à promulgação desta Emenda Constitucional, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 18 de fevereiro de 2016.

Além das cotas de assentos no parlamento e de candidaturas, a política de cotas nos próprios partidos políticos representa um foco de resistência à inclusão da mulher na representação política e merece atenção do legislador. Atualmente, tramita no TSE, Consulta de nº 060381639, proposta pela Senadora Lídice da Mata, com Relatoria da Ministra Rosa Weber, que questiona:

A previsão de reserva de vagas para candidaturas proporcionais, inscrita no parágrafo 3º do artigo 10 da Lei nº 9.504/97, deve ser observada também para a composição das comissões executivas e diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, de suas comissões provisórias e demais órgãos equivalentes? (TSE, 2017).

Isso porque o tema é tabu entre as agremiações e os parlamentares e sequer é pautado nas propostas de reforma da legislação. Tudo indica que será necessário o ativismo judicial para que se rompa com esse elo de resistência. Trata-se de uma das alterações mais importantes para se chegar à igualdade no campo da representação política, como demonstra o estudo ora apresentado.

11.4. O Balanço da Agenda de Inclusão da Mulher

Nota-se que a agenda da inclusão da mulher na política não é unânime entre os partidos, persistindo silenciada por mais de 34% deles. Além disto, apesar de algumas legendas assumirem a agenda da inclusão feminina na política em seus estatutos e programas, dados obtidos junto ao TSE demonstram efetiva distância entre a formalização jurídica e a normatização social intrapartidária, portanto, revelando uma dicotomia entre arranjo jurídico e prática social.

Um claro exemplo do não cumprimento das diretrizes estatutárias pode ser analisado no Partido dos Trabalhadores, que, em 2010, elegeu a primeira Presidenta da República no Brasil, reeleita em 2014. O PT tem reconhecidamente, entre os partidos grandes, o mais comprometido discurso de participação igualitária entre homens e mulheres, foi o primeiro partido a consolidar uma política de cotas nos cargos de direção e em seu estatuto, registrado junto ao TSE em 2013, elenca como bandeiras a democracia, a pluralidade e outros valores democráticos e de justiça social. Esse mesmo documento estabeleceu a obrigatoriedade de 50% para mulheres nos diferentes órgãos de direção partidária. No entanto, apesar da previsão de número igual de homens e mulheres nos cargos de direção, o PT apresenta comissões gestoras nas diversas esferas regionais, com número de ímpar de integrantes, o que impede a concretização da divisão dos cargos em 50% para contemplar as mulheres.

O Estatuto do PT estabelece, ainda, uma Secretaria de Mulheres dentro do que denomina de órgãos setoriais, basicamente consultivos que não têm assento nas diretorias executivas ou comissões gestoras das diversas esferas partidárias. Não há uma Secretaria para Mulheres descrita como órgão de direção partidária em qualquer nível. Atendendo às exigências da legislação eleitoral, há previsão expressa no estatuto, para que 5% do fundo partidário seja destinado a programas de incentivo à participação feminina na política. Não existem cotas próprias para candidatura, além daquelas previstas na legislação eleitoral. Finalmente, a despeito da

previsão de que 50% dos cargos de direção do partido sejam ocupados por mulheres, a consulta ao registro da comissão executiva nacional do partido junto ao TSE revela que, dos 25 membros, apenas 10 são mulheres, percentual de somente 40%.¹⁴¹

Ademais, historicamente são poucas as legendas que têm mulheres entre suas principais lideranças e fundadores e, quando as têm, há uma nítida relação familiar desenhada, reforçando-se o papel de gênero e a subserviência herdada do ambiente doméstico.¹⁴²

Devemos lembrar que “os partidos políticos respondem diretamente pela formação da classe que irá dirigir o país, por deterem constitucionalmente o monopólio eleitoral...” (Klein, 2002, p.122/123), assim, os partidos têm influência direta no sistema político ao arregimentar os representantes que estabelecerão o diálogo entre Estado e Sociedade.

A previsão constitucional dos partidos, hoje existente, foi criada pela Assembleia Constituinte formada pelos congressistas eleitos em 1986, os mesmos que elegeram uma musa para o importante marco histórico, escolhida dentre as 26 mulheres, deputadas federais, que não tinham sequer banheiro feminino exclusivo na Casa Legislativa. De forma que não é de se estranhar que os partidos tratem a questão como uma extensão das relações de gênero socialmente estabelecidas, relegando às mulheres os papéis secundários.

As arenas políticas e canais de acesso às posições de poder (construídas por homens) são instituições corporativas de representação de interesses, com normas próprias de recrutamento e treinamento político, com formas de definição de políticas que assimilam apenas indivíduos e grupos já legitimados. (Salomão, 2009, p. 31)

Assim, há quase 25 anos da primeira eleição direta no país após o regime militar, a redemocratização parece ter resolvido o problema do banheiro feminino, não se podendo dizer o mesmo quanto à participação da mulher na vida partidária e na política como um todo.

As desigualdades presentes na sociedade são vistas como congeladas do

lado de fora de uma arena política impermeável a elas, o que sustenta as ficções dos “cidadãos iguais perante a lei” e dos “contratos entre pessoas livres e iguais”. No entanto, as desigualdades materiais e simbólicas transbordam para a arena política, contribuindo para impedir que determinados grupos tenham pleno acesso a ela ou nela sejam capazes de promover eficazmente seus interesses. (Miguel, 2014, p. 58)

O episódio narrado pela então deputada Lídice da Mata e corroborado pela fala da ex-parlamentar Rita Camata, suscita uma análise crítica à democracia ainda em reconstrução no Brasil. A herança do patriarcado é visível nos discursos comuns de naturalização da desigualdade entre o homens e mulheres que reverberam no seio social e ainda na ordem jurídica do Estado Democrático de Direito, inclusive nos partidos políticos, como se procurou demonstrar.

A resposta às reivindicações, os partidos se distinguem em estratégias, boa parte centradas na retórica, esvaziando as tentativas de implantação de estratégias de discriminação positiva e de ações afirmativas (Araújo, 2005, p. 200). Sendo os partidos políticos um dos principais elementos do sistema político brasileiro, portanto, da representação política democrática, monopolistas das candidaturas, e estando os partidos marcados pela desigualdade de gênero, por vezes funcionam como primeira barreira institucional ao ingresso feminino na política. Não há surpresa nos problemas que hoje se registram quanto à baixa participação das mulheres nas esferas de poder:

(...) no interior das organizações partidárias, nas quais a entrada de mulheres ainda é “filtrada”. Apesar das “seções femininas” nos partidos políticos, o quadro é nítido: formaram-se “guetos” onde as mulheres se isolaram (Avelar, 1989, p. 28).

Pensamos que não foram as mulheres que se isolaram nesses guetos, mas a dinâmica partidária, ao ter que se adaptar à inserção das mulheres na vida pública, consentiu com seu ingresso nos partidos de uma forma tutelada que não interferisse no jogo político das elites. A partir de 1978, houve um movimento de criação de “departamentos femininos” nos partidos políticos, ou seja, ao invés de assimilar a participação das mulheres e incorporá-las à

integralidade da vida partidária, os partidos criaram os espaços próprios para elas, os “guetos” (*Idem*, p. 39).

Até hoje essa inserção das mulheres por via de seções partidárias femininas constitui fator determinante para a sub-representação das mulheres nas esferas de poder intra e extra partido. Isoladas nesses guetos, ou nas secretarias para mulheres, sem poder de voto nas direções partidárias, sem acesso aos cargos de efetivo poder de decisão dentro das direções, as mulheres estão distanciadas das elites e, portanto, afastadas do primeiro crivo de escolha dos futuros representantes da sociedade junto ao Estado e das decisões de candidaturas prioritárias, destinação de recursos, definição de alianças e bandeiras a serem defendidas. Esses arranjos internos retiram da mulher não só a competitividade, como o próprio estímulo à atuação política, além de garantirem a manutenção do *status quo* da elite sexista dirigente (*Idem. Ibidem*). O que se observa é a correção dessa realidade de sub-representação depende, também, da (...) *superação dos espaços de segregação que as têm confinado historicamente* (Bertolin; Kamada, 2012, p. 11).

A ausência de legislação expressando a forma e a periodicidade de escolha das direções dos partidos contribui para a manutenção desta situação desigual, que transforma os partidos políticos em organismos dirigidos por verdadeiras oligarquias que detém o poder de determinar e impor os nomes de sua preferência para as disputas intrapartidárias e eleitorais. Além disso, Lembo (1991, p. 78) destaca o “... emprego de artimanhas...” com objetivo de impossibilitar o livre exercício da oposição intrapartidária, como manobras estatutárias, restrição de direito de voto em assembleia, redução da publicidade dos atos partidários, horários inviáveis, longas discussões sem qualquer conclusão ou diretriz, tudo isso com o intuito de manter o poder do mesmo grupo, em regra, fundador ou atrelado ao fundador do partido.

O Partido Verde, por exemplo, há mais de 10 anos é presidido pelo mesmo filiado e fundador, situação parecida se registrando com o PTN, desde 2009. Atualmente, metade das agremiações partidárias registradas no país possuem caráter oligárquico revelado numa

constância de presença dos mesmos elementos em suas direções por 06 (seis) ou mais anos:¹⁴³

11.5. Obstáculos à igualdade entre homens e mulheres na vida partidária

Não há dúvidas de que a dinâmica partidária é o primeiro entrave institucionalizado ao ingresso da mulher na vida política. No entanto, outros fatores também colaboram para que o interesse da mulher na política seja pequeno, ou seja, abafado, como apontam Grossi e Miguel (2001, p. 179):

Os partidos são, portanto, na visão da grande maioria das presentes, responsáveis por parte significativa das dificuldades que as mulheres enfrentam quando decidem se candidatar. Mas, os debates trouxeram à tona outras dificuldades para o bom exercício da vida pública, problemas que giraram em torno da articulação entre carreira política e vida familiar.

A divisão sexual do trabalho e a dicotomia entre público e privado, que ampliam a jornada de trabalho total das mulheres, neste aspecto, reforçam a sua exclusão da arena de participação política. Nesse ambiente, por sua vez, também impera a visão de mundo que constrange a mulher a gerir a vida doméstica, cuidar de casa, filhos, afazeres privados, e ainda, trabalhar mais para receber salários menores (Kamada, 2015).

Considerando a equação “tempo econômico x tempo livre”, o primeiro representando o tempo utilizado nas atividades produtivas e reprodutivas, portanto, subdividido entre tempo econômico pago e não pago, e o tempo livre entendido como tempo para uso pessoal, Dedecca (2015, p. 9) apresenta alguns resultados importantes:

(...) a trajetória recente do capitalismo parece não estar produzindo uma redução do tempo econômico e, apesar de toda a parafernália eletroeletrônica que caracteriza os domicílios, tampouco daquele gasto para reprodução social na organização familiar. (...) O menor tempo livre é observado para as mulheres e, em especial para aquelas com filhos com até 15 anos. No caso dos homens, encontra-se um tempo econômico pago mais elevado e tempos não pagos e para organização familiar menos intensos. Situação inversa é encontrada para as mulheres. Essas possuem um tempo econômico pago menor, mas realizam jornadas mais extensas de trabalho

não pago e na organização familiar.

Os papéis culturalmente atribuídos aos homens e às mulheres criam no tecido social uma série de constrangimentos para que essas adentrem e mantenham uma vida pública, especialmente quando essa atuação não representa retorno financeiro à família, ou a participação em alguma atividade cuja socialização se entenda como feminina, portanto não competitiva (Oliveira, 1995, p. 17).

Bertolin e Kamada (2012, p. 28) apontam, ainda, a crença de que apenas os homens são protagonistas sociopolíticos, especialmente na vida política. *Há a exigência de que mulheres gerem e criem filhos (...)*, como empecilhos ao ingresso e progressão da mulher na vida pública. Kamada ratifica a banalidade com que socialmente se mantém a ideia de que o ambiente privado é o *lócus* de identidade e atuação da mulher, e o público é a identidade do homem, atribuindo-se a elas habilidades naturais para os afazeres doméstico e sensibilidade instintiva, emotividade e irracionalidade (Kamada, 2012, p. 48).

Desta forma, são as atribuições da vida doméstica e características emocionais socialmente conferidas às mulheres que terão papel determinante na sua possibilidade de ingresso e ascensão na esfera pública, seja no trabalho, seja na política, tanto por razões individuais, quanto por ser este o pensamento determinando de uma cultura que extrapola a esfera privada e permeia as instituições do mundo público (Biroli, 2015). Destaca-se que essas atribuições que não têm reconhecido o seu valor econômico, porque não são pagas.

É verdade, entretanto, que as tarefas e responsabilidades que são atribuídas às mulheres pela sociedade exigem dedicação integral, negando-lhes o tempo necessário à militância política (Ávila, 2008). Os reflexos dessas exigências de cumprimento de papéis sociais foram levantados por Miguel junto a mulheres detentoras de cargos de liderança política, indicando

(...) que há uma proporção maior de mulheres solteiras, separadas ou viúvas na política. Dito de outra forma, aparentemente, o casamento oferece ao homem um apoio ou uma retaguarda para sua atividade política, mas para a

mulher é um complicador a mais, uma tarefa extra que concorre com seus compromissos públicos. (...) Isso faz com que, muitas vezes, as mulheres iniciem tardiamente sua carreira política (apenas depois dos filhos crescerem) ou limitem seu progresso devido a fatores que raras vezes são importantes para os homens, como não mudar de cidade ou evitar ausências prolongadas de casa. A política, então, replica – e acrescenta suas próprias peculiaridades – os problemas que mulheres dedicadas a uma carreira profissional enfrentam devido à desigualdade na esfera privada (Miguel, 2009).

Abraçar mais uma esfera de atuação se torna, para as mulheres, um verdadeiro sacrifício, ou mesmo uma barreira material e ao mesmo tempo simbólica que impede tanto o ingresso, quanto a progressão para aquelas que conseguem adentrar na vida política, reforçando a sua subalternidade. (Miguel, 2010, p. 26)

Essas barreiras institucionalizadas demonstram, claramente, a herança da sociedade patriarcal em que a esfera pública e as atividades de produção eram o *habitat* “natural” dos homens, enquanto às mulheres eram consideradas aptas às atividades reprodutivas, de geração e cuidados para o lar e a família, servindo aos senhores. Por essa razão, *a adoção de cotas constitui, no mínimo, um reconhecimento explícito de que a discriminação por gênero existe, e precisa ser remediada por mecanismos institucionais.*¹⁴⁴ (Tradução livre)

Considerações Finais

De acordo com o Índice Global da Desigualdade de Gênero de 2014, do Fórum Econômico Mundial, o Brasil ocupa a 74ª posição em desigualdade relativa à capacitação política. Somando-se a isso, o incremento da desigualdade salarial no país fez o Brasil cair 10 posições entre os anos de 2013 e 2014, ocupando hoje a posição 71 do *ranking*. Em relação aos 25 países da América Latina, o Brasil caiu para o 15º lugar.¹⁴⁵

Quando, no processo da Constituinte, as mulheres se uniram para debater e exigir da nova Constituição direitos e garantias que as igualasse jurídica e socialmente aos homens, o fizeram sob a convicção que o espaço democrático era o caminho de efetivação

dessas demandas. Além disso, reconheceram que as instituições de representação, em especial o Congresso Nacional, eram legítimos para ouvir e responder a pauta construída pela sociedade. A campanha *Constituinte Pra Valer tem que ter Mulher* reforçou o compromisso do movimento de mulheres com a democracia representativa, demonstrando a confiança na política partidária. Buscar as instituições que acabavam de retornar à normalidade jurídico-democrática expôs o desejo das mulheres em participar desse espaço, em compor, em fazer parte.

A lei de cotas e suas derivações não conseguiram efetivar a presença feminina. As regras não punem os partidos, não reservam as cadeiras, ou seja, não entrega seu propósito, parafraseando a expressão popular: *são regras para as mulheres verem*, sem ter a real intenção do legislador em efetivar o direito.

Inserir as mulheres na vida política do país em proporções igualitárias é uma necessidade e uma obrigatoriedade de um Estado democrático de direito, signatário dos direitos humanos, comprometido com a igualdade formal e material, com a paz e com a justiça. O Estado brasileiro tem um compromisso, firmado no preâmbulo da Constituição Federal, em instituir uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos. Não agir para mudar a realidade da participação das mulheres nas esferas políticas de poder é rechaçar o compromisso assumido constitucionalmente, sem as mulheres não há democracia.

No entanto, o que se percebe é que 30 anos depois da Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes e 29 anos após a Constituição declarar a igualdade entre os sexos, as mulheres brasileiras ainda não fazem parte, de fato, do sistema da democracia representativa, permanecemos enxugando gelo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Clara. Partidos Políticos e Gênero. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, nº 24, p. 193-215, jun 2005, p. 193. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=23802413>. Acesso em: 01 jun. 2015.

_____. *A Intercessão Entre Gênero E Partidos Políticos No Acesso Das Mulheres Às Instâncias De Representação*. Disponível em: http://www.spm.gov.br/assuntos/poder-e-participacao-politica/referencias/politica-e-genero/a_intercessao_entre_genero_.pdf. Acesso em: 06 mar. 2018.

_____. Partidos Políticos e Gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 24, p. 193-215, jun. 2005.

AVELAR, Lucia. *O Segundo Eleitorado: tendências do voto feminino no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 1989.

ÁVILA, Maria Betânia *et all*. Mulheres, Participação e Democracia. *Cadernos de Crítica Feminista*. Ano II, nº 1 – dez2008.

BARSTED, Leila Linhares. *Direitos Humanos na Perspectiva de Gênero*. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/textos/a_pdf/barsted_dh_perspectiva_genero.pdf. Acesso em: 08 ago. 2015.

BERTOLIN, Patrícia T. M; KAMADA, Fabiana Larissa. Ausentes ou Invisíveis? A participação das mulheres nos sindicatos. *Caderno Espaço Feminino*. Uberlândia/MG. V. 25, n.1, jan-jun/2012; p. 28-52. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/neguem/article/view/13656>. Acesso em: 15 ago. 2015.

BIROLI, Flávia; ARAÚJO, Clara. Mulheres, Mídia e Política. In: ABREU, Maria Aparecida (Org.). *Redistribuição, reconhecimento e representação: diálogos sobre a igualdade de gênero*. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_redistreconhecimento.pdf. Acesso em: 13 mai. 2015.

_____. *Uma posição Desigual: mulheres, divisão sexual do trabalho e democracia*. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/2015/03/06/uma-posicao-desigual-mulheres-divisao-sexual-do-trabalho-e-democracia/>. Acesso em: 07 ago. 2015.

BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 08 ago. 2015.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. *Acórdão nº 16632 de 05/09/2000*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 08 ago. 2015.

_____. TSE. *Eleições 2018: TSE tem até 5 de março para alterar e publicar as normas que regerão o pleito*: Pelo menos três temas importantes podem ser debatidos por meio de consultas encaminhadas ao TSE. Imprensa, 19 dez. 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2017/Dezembro/eleicoes-2018-tse-tem-ate-5-de-marco-para-alterar-e-publicar-as-normas-que-regerao-o-pleito>. Acesso em: 07 mar. 2018.

_____. Câmara dos Deputados. *Tramitação PEC 182/2007, Emenda 26*. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1340040&filename=Tramitacao-EMA+26/2015+%3D%3E+PEC+182/2007. Acesso em 18 ago. 2015.

_____. Câmara dos Deputados. Notícias. *Câmara Rejeita Criação de Cota para Mulheres no Legislativo*. Jun. 2015.

_____. Secretaria de Política para as Mulheres. *As Mulheres nas Eleições de 2014: mais mulheres no poder – eu assumo este compromisso*. Dez. 2014; p. 5. Disponível em: www.spm.gov.br/sobre/.../2014/as-mulheres-nas-eleicoes-2014-livro.pdf. Acesso em: 05 ag. 2015.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Órgãos Partidários. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/orgao-partidario>. Acesso em: 17 jun. 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2015.

DEDECCA, Claudio S. *Tempo, Trabalho e Gênero*. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia; p. 9. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/nota_tecnica_tempo_trabalho_e_genero.pdf. Acesso em: 18 ago. 2015.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a Justiça em um Mundo Globalizado. *Lua Nova*, São Paulo, 77:11-39.

GROSSI, Míriam Pillar, MIGUEL, Sônia Malheiros. Transformando a Diferença: as mulheres na política. *In: Revista de Estudos Feministas* (1), 2001, 167 – 205; p. 169. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v9n1/8609.pdf>. Acesso em 05 ago. 2015.

KAMADA, Fabiana Larissa. As Políticas Públicas para a Promoção da Igualdade de Gênero no Brasil: a participação das mulheres na política. *In: SMANIO, Gianpaolo Poggio, BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins, BRASIL, Patrícia Cristina. O Direito na Fronteira das Políticas Públicas*. São Paulo: Páginas e Letras Editora e Gráfica, 2015.

_____. *A Regulamentação do Trabalho Doméstico à Luz da Teoria Feminista: da invisibilidade ao reconhecimento*. 2012. 172 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito Político e Econômico, Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/PUBLIC/UP_MACKENZIE/servicos_educacionais/stricto_sensu/Direito_Politico_Economico/Fabiana_Larissa_Kamada.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2015.

KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona. *Gender, Politics and Institutions: towards a feminism institutionalism. Gender and Politics Series*. New York: Palgrave Macmillan, 2011; p. 173. Disponível em:

<http://www.palgraveconnect.com/pc/doifinder/view/10.1057/9780230303911>. Acesso em: 22 abr. 2015.

KLEIN, Antonio Carlos. *A Importância dos Partidos Políticos no Funcionamento do Estado*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Revista Estudos Avançados*, nº 11, vol. 30, São Paulo, 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200005. Acesso: 15 nov. 2015.

LAMOUNIER, Bolívar. O Que Se Constrói Quando se Constrói a Democracia. In: AVELAR, Lúcia. CINTRA, Antônio Octávio. *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

LEMBO, Cláudio. *Participação Política e Assistência Simples*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991; p. 78.

MARTINS, Eneida Valarini. *A Política de Cotas e a Representação Feminina na Câmara dos Deputados*. 2007. 58 f. Monografia (Especialização) - Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Brasília, 2007; p. 22. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/343>. Acesso em: 08 ago. 2015.

MATO GROSSO. Procuradoria Regional da República. Ministério Público Federal. *Partidos perdem tempo de propaganda por descumprir cota feminina*. 08 set. 2014. Disponível em: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_eleitoral/em-mt-tres-partidos-perdem-tempo-de-propaganda-por-descumprir-cota-feminina. Acesso em: 17 ago. 2015.

MIGUEL, Luis Felipe. Teoria Política Feminista e Liberalismo: o caso das cotas de representação. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.15, out 2000; p. 92-101. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n44/4149.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2015.

_____. *Democracia e Representação: territórios em disputa*. São Paulo: Unesp, 2014.

_____. Perspectivas Sociais e Dominação Simbólica: a presença política das mulheres entre Iris Marion Young e Pierre Bourdieu. *Revista de Sociologia Política*, v.18, n. 36, p. 25-49, jun. 2010.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. Cidadania no Feminino. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanzi (Org.). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2008.

OLIVEIRA, Clovis Luiz Pereira. *A Luta por um Lugar: gênero, raça e classe – eleições municipais de Salvador - Bahia*, 1992. Salvador: Programa a Cord a Bahia, 1995.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Discriminação Contra a Mulher* (CEDAW). Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dm-conv-edcmulheres.html>. Acesso em: 07 ago. 2015.

_____. *Declaração de Pequim*. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/Pequimg/pdf/BDPfA%20S.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2015.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Maio de 1968: silêncios da memória. In: ACHARD, Pierre et. all. *Papel da Memória*. Campinas: Pontes Editores, 2007.

_____. *Análise de Discurso: princípios e procedimentos*. Campinas: Pontes, 2002.

_____. *As Formas do Silêncio: no movimento dos sentidos*. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2015.

SALOMÃO, Mirian da Silva; VIDAL, Josep Pont. A Participação das Mulheres no Espaço-Público: algumas reflexões. In: Álvares, Maria Luiza Miranda, et all (org). *Mulheres e Gênero: as faces da diversidade*. Belém: GEPEM, 2009, p. 31.

TABAK, Fanny. *A Mulher Brasileira no Congresso Nacional*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1989.

World Economic Forum. *Global Gender Gap 2014: Brazil*. Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=BRA>. Acesso em: 17 ago. 2015.

122 Mestre e Doutoranda em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie – Bolsista CAPES/PROSUC. Advogada Pós-Graduada em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Escola Judiciária Eleitoral Paulista. Professora do Curso de Graduação em Direito na UniMetrocamp - Wyden.

123 Doutora e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana. Advogada. Professora Universitária.

124 Acreditamos que a situação política e jurídica brasileira demonstram a revogação tácita do texto Constitucional de 1988, especialmente no que se refere a sua dicção social e democrática, restando um texto absolutamente reformado que aos moldes da Constituição Mexicana, atualmente reproduz uma ordem jurídica completamente dispare daquela inaugurada em 1988.

125 Acreditamos que essa ruptura se iniciou em 2013 e segue fortemente no sentido de supressão das garantias sociais e fundamentais previstas no texto constitucional de 1988.

126 Relação dos Países da Comissão Parlamentar das Américas que aderiram à CEDAW e seus protocolos facultativos. Disponível em: <http://www.feminamericas.net/PO/tematicas/F-REFL-CEDEF-p.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2015.

127 GENEBRA. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher** (CEDAW). Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dm-conv-edcmulheres.html>. Acesso em: 07 ago. 2015.

128 *“Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”*. GENEBRA. Organização das Nações Unidas. **Declaração de Pequim**. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/Pequimg/pdf/BDPfA%20S.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2015.

129 *“Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz”*. Idem. Ibidem.

130 *“Considerar la posibilidad de examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;”*. Idem. Ibidem.

131 Tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos, aprovados

pelo Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, adquirem *status* constitucional. Aqueles que forem aprovados pelo procedimento ordinário, ingressam no sistema com caráter supralegal, embora infraconstitucional. Finalmente, aqueles que não versarem sobre Direitos Humanos, ingressam no sistema jurídico como leis ordinárias.

132 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Acórdão nº 16632 de 05/09/2000**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 08 ago. 2015.

133 BRASIL CONGRESSO NACIONAL. **Lei nº 12.034**, de 29 de setembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm. Acesso em: 08 ago. 2015.

134 DRAP é o documento gerado pelo sistema de registro de candidaturas da Justiça Eleitoral, para cada eleição, contendo os dados do partido e seus representantes, ou coligação, bem como a lista de todos os candidatos, divididos por sexo. Uma vez indeferido o DRAP, indeferem-se todas as candidaturas daquele partido ou coligação. BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. **Eleições 2012: guia do candidato**. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-mg-eleicoes-2012-guia-do-candidato>. Acesso em: 08 ago. 2015.

135 BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo. **Acórdão nº 3663-76.2010.6.26.0000**, Classe Nº 38. Requerente: Partido Verde. Relator: Juiz Batista Pereira; p. 4 São Paulo, SP, 27 de janeiro de 2010. São Paulo: em Sessão, 27 out. 2010. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia/jurisprudencia>. Acesso em: 08 ago. 2015.

136 BRASIL. Secretaria de Política para as Mulheres. **As Mulheres nas Eleições de 2014: mais mulheres no poder – eu assumo este compromisso**. Dez. 2014; p. 5. Disponível em: www.spm.gov.br/sobre/.../2014/as-mulheres-nas-eleicoes-2014-livro.pdf. Acesso em: 05 ag. 2015.

137 MATO GROSSO. Procuradoria Regional da República. Ministério Público Federal. **Partidos perdem tempo de propaganda por descumprir cota feminina**. 08 set. 2014. Disponível em: http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_eleitoral/em-mt-tres-partidos-perdem-tempo-de-propaganda-por-descumprir-cota-feminina. Acesso em: 17 ago. 2015.

138 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Tramitação PEC 182/2007, Emenda 26**. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1340040&filename=Tramitacao-EMA+26/2015+%3D%3E+PEC+182/2007. Acesso em 18 ago. 2015.

139 BRASIL. Câmara dos Deputados. Notícias. **Câmara Rejeita Criação de**

Cota para Mulheres no Legislativo. Jun. 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/490383-CAMARA-REJEITA-CRIACAO-DE-COTA-PARA-MULHERES-NO-LEGISLATIVO.html> Acesso em 18 mai. 2015.

140 BRASIL. Senado Federal. Notícias. **Comissão da Reforma Política aprova redução do custo para as campanhas eleitorais e cota para mulheres.** Disponível em: <http://www12.SenadoFederal.leg.br/noticias/materias/2015/07/08/comissao-da-reforma-politica-aprova-reducao-de-custo-nas-campanhas-eleitorais-e-cota-para-mulheres>. Acesso em 19 ago. 2015.

141 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos Políticos.** Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-estatuto-do-pt-deferido-em-5-junho-2014>. Acesso em: 10 mai. 2015.

142 Ivete Vargas, sobrinha do ex-presidente Getúlio Vargas, refundou o PTB em 1981. Mônica Leal, filha do ex-líder da ARENA, Pedro Américo Leal, é uma das principais lideranças do hoje Partido Progressista, nascido da ARENA. Roseana Sarney, filha do ex-Presidente José Sarney, é líder do PMDB. São apenas alguns exemplos da vinculação familiar das lideranças partidárias femininas a homens da política. FABER, Marcos. **História dos Partidos Políticos no Brasil.** 1ª ed. Disponível em: http://www.historialivre.com/brasil/partidos_politicos.pdf. Acesso em 05 mai. 2015.

143 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Órgãos Partidários. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/orgao-partidario>. Acesso em: 17 jun. 201.

144 *At very least, the incorporation of legislated quotas constitutes an explicit recognition that gender discrimination exists and needs to be remedied by institutional mechanisms.* KROOK, Mona Lena; MACKAY, Fiona. **Gender, Politics and Institutions: towards a feminism institutionalism.** *Gender and Politics Series.* New York: Palgrave Macmillan, 2011; p. 173. Disponível em: <http://www.palgraveconnect.com/pc/doifinder/view/10.1057/9780230303911>. Acesso em: 22 abr. 2015.

145 *World Economic Forum.* **Global Gender Gap 2014: Brazil.** Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=BRA>. Acesso em: 17 ago. 2015.

12. A Carta das Mulheres aos Constituintes: um horizonte para as feministas brasileiras do século XXI

*Patrícia Tuma Martins Bertolin*¹⁴⁶

É o olhar que faz a História. No coração de qualquer relato histórico, há a vontade de saber. *No que se refere às mulheres, esta vontade foi por muito tempo inexistente. Escrever a história das mulheres supõe que elas sejam levadas a sério...*

Michelle Perrot

Introdução

A Constituição Brasileira de 1988, elaborada no período de abertura política do País e em vias de completar três décadas de vigência, inovou em várias matérias e, especificamente, no que diz respeito aos direitos das mulheres. O texto constitucional contemplou, pela primeira vez em nosso País, bem mais que a velha fórmula da igualdade formal e genérica (“todos são iguais perante a lei”), um compromisso com um Estado democrático e social, em que as mulheres, assim como os membros de outras “minorias”¹⁴⁷, não estariam relegadas a uma cidadania de segunda classe.

Contudo, nada do que foi assegurado às mulheres pela Constituição Brasileira de 1988 foi dádiva do Poder Legislativo. Muito ao contrário: foi resultado de uma grande capacidade de *advocacy* de grupos feministas organizados, que se reuniram em diversas conferências e lograram superar suas diferenças, compondo um texto único contendo as reivindicações que consideravam necessárias para que as mulheres brasileiras superassem a sua condição subalterna, na família e nos mais diversos espaços da sociedade – denominado de *Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes de 1987*.

Ao completar 30 anos da entrega da referida Carta ao Presidente da Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, em um momento de flagrante retrocesso das políticas para as mulheres no Brasil, é importante revisitar o texto da Carta das Mulheres e, mais do que

isso, o contexto em que ela foi produzida. Esse belo momento da história do Brasil não pode ser simplesmente esquecido e tem grandes lições para as novas gerações.

12.1. Os movimentos de mulheres no Brasil

Durante o século XX, se denunciou o apagamento das mulheres da história – que, em parte, ocorre pelo uso corrente do masculino plural, que pretenderia abranger também o feminino, – mas também pela desconsideração das mulheres que ousaram questionar o espaço doméstico, como aquele que lhes teria sido destinado. Importantes historiadoras produziram algumas obras de “História das Mulheres”¹⁴⁸, tentando resgatar os capítulos mais importantes dessa história apagada, o que produziu a ilusão de que mulheres e homens atuavam em arenas diferentes.

Assim, é importante destacar que esta obra se propõe a iluminar o movimento de mulheres intensificado no Brasil a partir da ditadura civil-militar que se implantou em 1964,¹⁴⁹ e do qual pouco se fala e escreve, mas sem desconsiderar que suas lutas se deram paralelamente às lutas dos homens. As mulheres foram expressivas na luta contra a carestia, já que lhes cabia administrar o orçamento doméstico, por vagas em creches e por saneamento básico, problemas que lhes afetavam intensamente, na luta armada contra a ditadura¹⁵⁰ e, mais tarde, pela anistia.

Talvez muito disso tenha sido possível em face do que Alda Britto da Motta denominou de “‘insignificância’ das mulheres:

Na sua “insignificância” de mulheres podiam falar e exhibir seus cartazes publicamente – não apresentariam perigo à ordem instituída. Foi frequente, no começo da sua atuação, não terem a percepção de que estariam participando de uma organização, ou criando uma nova, mas sim trabalhando com amigos e vizinhos por melhores condições de habitabilidade ou de serviços no bairro... (Motta, 2012, p. 97)

Assim, as mulheres tiveram um grande aprendizado nos movimentos sociais que floresceram, principalmente na primeira metade da década de 1980. Segundo Eder Sader:

Os movimentos sociais tiveram que construir suas identidades enquanto

sujeitos políticos precisamente porque elas eram ignoradas nos cenários políticos instituídos. Por isso mesmo o tema da autonomia esteve tão presente em seus discursos. E por isso também a diversidade foi afirmada como manifestação de uma identidade singular e não como sinal de uma carência. (1988, p. 199)

Os movimentos sociais que surgiram e se fortaleceram no período, surgiram de forma autônoma e movidos por preocupações concretas, como a luta contra o custo de vida, por exemplo, fortaleceram uma geração de mulheres com grande capacidade de *advocacy*. Assim, os grandes avanços verificados com relação ao tratamento das mulheres na Constituição Brasileira de 1988 se originaram da atuação política de um grande grupo de mulheres que pressionou os parlamentares reunidos nas comissões para que reconhecessem a existência e as necessidades dos outros 50% da população brasileira, que até então haviam permanecido na invisibilidade, no que diz respeito à elaboração legislativa no Brasil.

Nesse processo, foi decisiva para isso a criação de um Conselho Estadual da Condição Feminina em alguns estados, a partir de 1983, e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), em 1985. Em 26 de agosto de 1986, ocorreu, em Brasília, o Encontro Nacional da Mulher pela Constituinte, assim descrito por Maria Amélia de Almeida Teles:

(...) 1.500 participantes, de variadas condições, desde trabalhadoras rurais, aposentadas, negras, posseiras e operárias até profissionais liberais e candidatas a deputada constituinte. Dada a amplitude do evento, as propostas aprovadas unificaram os anseios das mulheres do país inteiro. Praticamente todas as reivindicações levantadas foram apresentadas pelos constituintes, que as incorporaram ao texto constitucional. Feministas e grupos de mulheres exerceram pressão constante, percorrendo durante todo o processo constituinte as dependências do Congresso para debater com os políticos e tentar convencê-los. (Teles, 2017, p. 147)

Organizadas em torno da bandeira *Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher*, as mulheres estruturaram propostas para a nova Constituição, apresentadas ao Congresso Brasileiro sob o título de “Carta das Mulheres Brasileiras”. Esse movimento logo foi denominado pejorativamente de “Lobby do Batom”, mas as

mulheres que o compunham não se intimidaram e intercederam insistentemente junto às diversas Comissões do Congresso Constituinte, demonstrando grande capacidade no pleito por legislação e políticas públicas que viessem a lhes garantir uma cidadania de primeira classe.



“A luta das mulheres na Constituinte.” Disponível em: <https://i.pinimg.com/736x/96/4e/eb/964eebf6b22a03c667a9c7fac82f02ad.jpg>. Acesso em: 15 nov. 2017.

12.2. A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes

A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes contou com duas partes: os princípios gerais, estruturados em torno da proibição da discriminação e do reconhecimento dos movimentos sociais organizados; e as reivindicações específicas, em cinco áreas: família, trabalho, saúde, educação e cultura, e violência.

O Congresso Constituinte contou com 26 parlamentares do sexo feminino, todas Deputadas, que encamparam as propostas dos grupos feministas, que se fortaleceram durante a ditadura, aliados às mulheres oriundas dos movimentos sociais.¹⁵¹

12.2.1. A atuação das Mulheres Constituintes

É importante lembrar o nome dessas mulheres, que encamparam as demandas previstas na Carta das Mulheres, já amplamente tratadas na presente coletânea. Assim, segue a lista das 26 Constituintes Brasileiras, acompanhada de informações básicas sobre sua atuação¹⁵²:

◆ ABIGAIL FEITOSA (PSB/BA) - Apresentou 166 emendas e teve 29 aprovadas. Membro da Comissão de Sistematização.

◆ ANNA MARIA RATTES (PSDB/RJ) - Apresentou 468 emendas e teve 120 aprovadas. 2ª vice-presidente da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher e membro da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias.

◆ BENEDITA DA SILVA (PT/RJ) - Apresentou 93 emendas e teve 25 aprovadas. Membro da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Deficientes e Minorias e da Comissão da Ordem Social. Suplente da Mesa da Assembleia Constituinte.

◆ BETH AZIZE (PSDB/AM) - Apresentou 43 emendas e teve 12 aprovadas. Membro da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica e da Comissão da Ordem Econômica.

◆ BETE MENDES (PMDB/SP) - Licenciou-se do mandato de Deputado Federal Constituinte em 15 de março de 1987, para exercer o cargo de Secretária da Cultura do Estado de São Paulo.

◆ CRISTINA TAVARES (PDT/PE) - Apresentou 227 emendas e teve 95 aprovadas. Membro da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia da Comunicação e da Comissão de Sistematização.

◆ DIRCE TUTU QUADROS (PSDB/SP) - Apresentou 56 emendas e teve 9 aprovadas. Membro da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais e da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias dos Homem e da Mulher.

◆ EUNICE MICHILES (PFL/AM) - Apresentou 193 emendas e teve 54 aprovadas. Membro da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso e da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia da Comunicação.

◆ IRMA PASSONI (PT/SP) - Apresentou 226 emendas e teve 71 aprovadas. Membro da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária e da Comissão da Ordem Econômica.

◆ LÍDICE DA MATA (PCdoB/BA) - Apresentou 196 emendas e teve 32 aprovadas. Membro da Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos e da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantias e Garantias das Instituições.

◆ LÚCIA BRAGA (PFL/PB) - Apresentou 117 emendas e teve 32 aprovadas. Primeiro vice-presidente da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais e membro da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.

◆ LÚCIA VÂNIA (PMDB/GO) - Apresentou 143 emendas e teve 48 aprovadas. Membro da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais e membro da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.

◆ MÁRCIA KUBITSCHKE (PMDB/DF) - Apresentou 42 emendas e teve 17 aprovadas. Membro da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes e da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

◆ MARIA DE LOURDES ABADIA (PSDB/DF) - Apresentou 70 emendas e teve 21 aprovadas. Segundo vice-presidente da Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio-Ambiente e membro da Comissão da Ordem Social.

◆ MARIA LÚCIA (PMDB/AC) - Apresentou 11 emendas e teve 2 aprovadas. Membro da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso e da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

◆ MARLUCE PINTO (PTB/RR) - Apresentou 53 emendas e teve 16 aprovadas. Membro da Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios e da Comissão da Organização do Estado.

◆ MOEMA SÃO THIAGO (PSDB/CE) - Apresentou 98 emendas e teve 30 aprovadas. Membro da Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas e da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantias das Instituições.

◆ MYRIAM PORTELLA (PSDB/PI) - Apresentou 174 emendas e teve 53 aprovadas. Membro da Subcomissão da Questão Urbana e Transporte e da Comissão da Ordem Econômica.

◆ RAQUEL CÂNDIDO (PDT/RO) - Apresentou 75 emendas e teve 23 aprovadas. Membro da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do subsolo e da Atividade Econômica e da Comissão da Ordem Econômica.

◆ RAQUEL CAPIBERIBE (PSB/AP) - Apresentou 133 emendas e teve 44 aprovadas. Membro da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária e da Comissão da Ordem Econômica.

◆ RITA CAMATA (PMDB /ES) - Apresentou 218 emendas e teve 66 aprovadas. Membro da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso e da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

◆ RITA FURTADO (PFL/RO) - Apresentou 66 emendas e teve 19 aprovadas. Membro da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação e da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

◆ ROSE DE FREITAS (PSDB /ES) - Apresentou 87 emendas e teve 13 aprovadas. Membro da Subcomissão do Sistema Financeiro e da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças.

◆ SADIE HAUACHE (PFL/AM) - Apresentou 132 emendas e teve 51 aprovadas. Membro da Subcomissão da Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança e da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantias das Instituições.

◆ SANDRA CAVALCANTI (PFL/RJ) - Apresentou 214 emendas e teve 64 aprovadas. Membro da Comissão de Sistematização.

◆ WILMA MAIA (PDT/RN) - Apresentou 82 emendas e teve 26 aprovadas. Membro da Subcomissão dos Direitos dos

Trabalhadores e Servidores Públicos e da comissão da Ordem Social.

A atuação dessas mulheres esbarrou em muitas resistências, em uma sociedade essencialmente patriarcal, mas, até por conta disso, deve ser lembrada. Ademais, o texto constitucional haveria de conter contradições, em razão das inúmeras batalhas travadas naquele espaço, a fim de compor interesses muitas vezes antagônicos.

A esse respeito, é importante a análise de José Eduardo Faria sobre a forma de trabalho dos parlamentares que elaboraram a Constituição de 1988:

Ao evitarem partir de um texto básico como o da Comissão Arinos ou o que poderia ter sido escrito por uma grande Comissão Constitucional e ao trabalharem sem o diagnóstico das crises econômica, social e política em condições de sustentar e balizar suas estratégias de negociação, os constituintes acabaram agindo em conformidade com as pressões contraditórias dos *lobbies*, das corporações e dos movimentos organizados...

O autor aponta para a inegável fragmentação conceitual e ideológica da Constituição Brasileira de 1988, resultado negativo que, ao menos em parte, se pode atribuir à pressão dos *lobbies*, muitas vezes em sentidos contrários. Contudo, nunca antes em nosso País a pressão das ruas se fez sentir tão fortemente sobre os Deputados e Senadores Constituintes. A esse respeito, vale lembrar a importante atuação do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), instituição suprapartidária criada em 1983 para atuar junto ao Congresso Nacional e aos demais Poderes da República para instrumentalizar a transformação das reivindicações majoritárias dos trabalhadores em normas legais. Referido órgão realizou uma importante avaliação da atuação dos Deputados e Senadores brasileiros no Congresso Constituinte, no que diz respeito às questões de interesse dos trabalhadores¹⁵³ – e até hoje publica uma série de textos muito importantes para a compreensão do jogo político no Brasil, de que podemos citar “Os cabeças do Congresso Nacional”, publicação anual ininterrupta desde 1994,

voltada a mapear os parlamentares mais influentes no Congresso e a sua atuação.¹⁵⁴

O DIAP criou mecanismos para avaliar como os Deputados e Senadores votaram as matérias de interesse dos trabalhadores, durante a elaboração da Constituição, tanto no 1º, quanto no 2º turno, atribuindo-lhes uma nota de zero a dez para cada turno e, posteriormente, uma média. Assim, deu-se grande visibilidade à atuação de cada parlamentar, o que possibilitou que os movimentos sociais exercessem considerável pressão sobre cada um dos Constituintes.

A seguir, um quadro com as notas de cada Deputada Constituinte, no que concerne especificamente aos direitos dos trabalhadores:

Nome da Deputada	Legenda na época	Nota atribuída pelo DIAP
ABIGAIL FEITOSA	PSB	10,0
ANNA MARIA RATTES	PMDB	8,25
BENEDITA DA SILVA	PT	10,0
BETH AZIZE	PSDB	10,0
BETE MENDES	PMDB	—
CRISTINA TAVARES	PDT	10,0
DIRCE TUTU QUADROS	PTB	10,0
EUNICE MICHILES	PFL	1,5
IRMA PASSONI	PT	10,0
LÍDICE DA MATA	PCdoB	9,5
LÚCIA BRAGA	PFL	4,75
LÚCIA VÂNIA	PMDB	3,25

MÁRCIA KUBITSCHK	PMDB	3,75
MARIA DE LOURDES ABADIA	PSDB	9,25
MARIA LÚCIA	PMDB	5,5
MARLUCE PINTO	PTB	4,0
MOEMA SÃO THIAGO	PSDB	10,0
MYRIAM PORTELLA	PDS	8,75
RAQUEL CÂNDIDO	PDT	7,75
RAQUEL CAPIBERIBE	PSB	6,75
RITA CAMATA	PMDB	8,25
RITA FURTADO	PFL	0
ROSE DE FREITAS	PSDB	7,25
SADIE HAUACHE	PFL	1,0
SANDRA CAVALCANTI	PFL	2,5
WILMA MAIA	PDS	9,75

Quadro organizado pela autora deste artigo com base na obra: DIAP. *Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez/Oboré, 1988.

Assim, nunca antes na história do Brasil houve tamanha mobilização de mulheres, que saíram às ruas, em vários estados, para colher assinaturas para aprovar a igualdade jurídica em quase todos os campos da vida social (TELES, 2017, p. 168). É bem verdade que isso só foi possível, tendo em vista o momento político do país, que, há poucos anos, havia iniciado a sua redemocratização. Os anos de 1980, considerados pelos economistas como “a década perdida”,

tendo em vista a recessão que acometeu vários países, em especial latino-americanos¹⁵⁵, foi importantíssima no que diz respeito à organização e atividade dos movimentos sociais, entre os quais, o Feminismo.

12.3. O legado feminista ao Direito Brasileiro

Talvez a maior contribuição do movimento feminista para o Direito brasileiro esteja no campo da violência contra a mulher: questões que, até então, eram tidas como privadas (até então, “entre marido e mulher, ninguém metia a colher), passaram a contar com a interferência do Estado, para reprimi-las e puni-las. Mas não foi só isso: a mulher passou a ser também chefe da sociedade conjugal e passou a ser equiparada ao homem para fins de trabalho, já que a Constituição de 1988, em decorrência da pressão exercida pelo movimento feminista, assumiu uma postura no sentido de proibir discriminações em razão de sexo (e de outros tantos fatores de *discrímen*, elencados no texto constitucional apenas exemplificativamente) – e não mais de proteger as mulheres, em razão de uma pretensa fragilidade.

Os avanços foram muitos, conforme demonstram diversos outros artigos nesta mesma coletânea. Nunca na história de nosso País, houve demandas que aglutinassem tantas mulheres, e mulheres tão diversas, em torno de uma pauta única.

Segundo Eva Alterman Blay:

Vários movimentos tinham despontado por todos os cantos do país mesclando mulheres de diferentes classes sociais, etnias, níveis de educação formal e profissões. Concomitantemente organizavam-se pequenos grupos feministas debatendo temas raramente abordados, como o desejo sexual, as relações homem-mulher. Mulheres que voltavam do exterior, onde tinham estudado e mesmo vivido, traziam a experiência de outros grupos feministas. Novas protagonistas no Rio de Janeiro e em São Paulo se reuniam...

Em São Paulo, Ruth Escobar – diretora de teatro, produtora e atriz –, a propósito de um almoço, reunia feministas estranhas entre si. Umas traziam outras. Vinham mulheres de São Paulo, do Rio de Janeiro ou de outros locais, de passagem pela capital. Não havia tema específico para esses encontros, mas eram todas mulheres envolvidas com a problemática da

condição de gênero e a resistência à ditadura e à censura. Todos os temas eram pertinentes com ênfase para as questões políticas. (Blay, 2017, p. 84)

Segundo Amelinha Teles e Rosalinda Santa Cruz Leite (2013, p. 282-283), o I Congresso da Mulher Paulista (haveria outros nos dois anos seguintes), realizado no Teatro Ruth Escobar, em março de 1979, “foi decisivo para a unificação dos grupos de mulheres atuantes na cidade de São Paulo, e para a acumulação de maior força política nas lutas da classe trabalhadora e das reivindicações específicas da mulher.”

A Constituinte foi o momento maior de mobilização dessas mulheres, que conseguiram, a despeito de suas demandas específicas (de mulheres negras, trabalhadoras rurais, domésticas, entre outras tantas), reunir-se em torno de uma pauta comum, que as congregou e as fez fortes.

Observa Maria Lygia Quartim de Moraes:

As sementes plantadas pelas feministas deitaram várias outras raízes, como se observa tanto no tocante à ampliação da oferta de creches quanto nas importantes mudanças da legislação, incorporadas à Constituição de 1988, uma das mais avançadas do mundo. (...) as mulheres passaram a ter os mesmos direitos que os homens no interior da família, houve o reconhecimento legal das uniões conjugais de fato e os direitos da concubina. No que diz respeito ao trabalho, é importante assinalar os direitos conquistados pelas empregadas domésticas. Ademais: o exame de aferição da paternidade e o respeito à palavra da mulher no momento do registro civil foi um dos maiores golpes no machismo, nivelando os direitos dos filhos nascidos dentro ou fora dos casamentos legais ou das uniões consensuais. (Moraes, 2010, p. 2011)

Trinta anos depois desse importante momento histórico, não só para o Constitucionalismo brasileiro, mas também para a *advocacy* feminista, fizemos o esforço de rememorá-lo em detalhes, discuti-lo em um Seminário e publicar esta obra com os textos de todas(os) as(os) que se dispuseram a enviá-lo. Tudo com o objetivo de apresentá-lo às novas gerações e não impedir que a esperança em uma cidadania de primeira classe para as mulheres não morra.

Considerações Finais

A “Carta das Mulheres Brasileiras” e tudo o que ela simboliza precisa ser lembrada, para iluminar o nosso passado e, principalmente, o futuro, ainda mais neste momento sombrio, em que os retrocessos nas políticas sociais e nas políticas para as mulheres são contundentes.

Políticas de cunho neoliberal, que desconstroem o aparato de direitos sociais decorrente da Constituição de 1988 atingem mais fortemente as mulheres, que continuam a ser as principais responsáveis pelos cuidados com as crianças, os idosos e os doentes, em face do patriarcalismo que funda a sociedade brasileira. Assim, as mulheres são as mais prejudicadas, tanto pelo desemprego e pela precarização do trabalho (são a maioria dos desempregados, dos trabalhadores a tempo parcial e dos trabalhadores em domicílio, por exemplo), quanto pela inexistência ou insuficiências de serviços públicos voltados ao cuidado, como creches e pré-escolas.

A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes representa, assim, um dos mais bonitos capítulos da nossa história, trazendo muitos ensinamentos aos movimentos feministas: ela nos lembra de que pode – e deve – haver unidade em torno de uma pauta, que as mulheres brasileiras podem ser ouvidas e que a cidadania deve ser garantida aos outros 50% da população do Brasil. Lembra-nos de que a política, espaço tradicionalmente masculino e avesso às mulheres, é uma arena de disputa importante na qual a voz das mulheres pode se fazer ouvir

REFERÊNCIAS

BLAY, Eva Alterman. Como as Mulheres se construíram como agentes políticas e democráticas: o caso brasileiro. *In: BLAY, Eva Alterman; AVELAR, Lúcia (org.). 50 Anos de Feminismo: Argentina, Brasil e Chile*. P. 65-97.

DIAP. *Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez/Oboré, 1988.

FARIA, José Eduardo. *O Brasil Pós-Constituinte*. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

MORAES, Maria Lygia Quartim de. BRASILEIRAS: Cidadania no Feminino. *In: PINSKY, Jaime; BASSANEZI, Pinsky (org.). História da Cidadania*. 5ª ed. São Paulo: Contexto, 2010, p. 495-515.

MOTTA, Alda Britto da. Elas começam a aparecer... *In: PINSKY, Carla B.; PEDRO, Joana M. (org.). Nova História das Mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2012, p. 84-104.

SOIHET, Rachel. A conquista do espaço público. *In: PINSKY, Carla B.; PEDRO, Joana M. (org.). Nova História das Mulheres no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2012, p. 218-237.

TELES, Amelinha; LEITE, Rosalinda Santa Cruz. *Da guerrilha à imprensa feminista. A construção do feminismo pós-luta armada no Brasil (1975-1980)*. São Paulo: Intermeios, 2013.

TELES, Maria Amélia de Almeida. *Breve História do Feminismo no Brasil e outros ensaios*. São Paulo: Alameda, 2017.

Sites visitados:

http://www.diap.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=513&view=viewcategory&catid=13. Acesso em 15 nov. 2017.

http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/copy_of_index.html. Acesso em: 15 nov. 2017.

146 Mestre e Doutora em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo (USP), com Pós-Doutorado na Superintendência de Educação e Pesquisa da Fundação Carlos Chagas (FCC). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Líder do grupo de pesquisa (CNPq) “Mulher, Sociedade e Direitos Humanos”.

147 Nunca é demais lembrar que a concepção de minoria adotada não é numérica, dizendo respeito a quem não é o destinatário privilegiado das benesses naquela sociedade (homem branco, heterossexual, rico e instruído).

148 São importantes as obras de História das Mulheres de autoras como a francesa Michelle Perrot (autora de livros como *Minha História das Mulheres; Mulheres ou os Silêncios da História* e *Os excluídos da História: operários, mulheres e prisioneiros*) e a brasileira Mary del Priore (autora de livros como *Ao sul do corpo* e *História das Mulheres no Brasil*), mas essas obras, de excelência incontestada, acabam por atrair público bastante circunscrito.

149 Não se ignora, por exemplo, a importante atuação das Feministas Sufragistas brasileiras, no que se convencionou chamar de “primeira onda do feminismo”, já nos anos finais do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, entre as quais destacamos Bertha Lutz e Leolinda Daltro. A esse respeito, ver: SOIHET, 2012, p. 218-237.

150 Não menos importante foi a atuação das mulheres contra o arbítrio. Acerca disso, v: Teles; Leite, 2013.

151 Tornou-se conhecida a demanda das Deputadas Constituintes brasileiras por banheiro feminino, que, até então, não existia, possivelmente por nunca se ter pensado na possibilidade de que as mulheres viessem a passar a ser sujeitos da sua própria história.

152 Informações extraídas integralmente do site: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/copy_of_index.html. Acesso em: 15 nov. 2017.

153 DIAP. *Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez/Oboré, 1988.

154 Disponíveis em: http://www.diap.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=513&view=viewcategory&catid=13. Acesso em 15 nov. 2017.

155 O Brasil mesmo havia declarado a moratória em 1983.

Posfácio: A prisão de mulheres na primeira semana de instalação da Constituinte

Maria Amélia de Almeida Teles

A Assembleia Nacional Constituinte¹⁵⁶ se instalou em 1º de fevereiro de 1987, no Congresso Nacional, em Brasília. Seria um sábado ou um domingo? Não me lembro bem. Os movimentos feministas e movimentos de mulheres se mobilizavam em várias partes do território nacional, juntamente com outros setores da sociedade para inserir na nova Carta Constitucional, as reivindicações articuladas em plataformas e, principalmente, na Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes, concluída no Encontro Nacional de Mulheres, realizado em 26 de agosto de 1986, na qual pediam a garantia de igualdade de direitos entre mulheres e homens, em todas as áreas da vida e do trabalho, muitos deles não eram sequer expressos na lei. É bom lembrar que já havia sido conquistado um pequeno, mas importante espaço, que foram os Conselhos da Mulher. Em 1983, o governo Montoro cria o Conselho Estadual da Condição Feminina de São Paulo (CECF) e, em 1985, criou-se o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que teve como primeira Presidenta, a atriz feminista e deputada Ruth Escobar e mais tarde a socióloga feminista, Jaqueline Pitanguy.

Nós, feministas da União de Mulheres de São Paulo, organização autônoma, já vínhamos participando ativamente de toda a mobilização em torno da bandeira da constituinte. Nosso slogan se fazia ecoar em passeatas e atos políticos: “Agora a gente quer Constituinte com mulher!”, “A mulher não se engana, Constituinte livre e soberana” ou “Constituinte pra valer tem que ter mulher!” Fazíamos panfletos e os distribuíamos nas ruas e praças, mostrando que nós queríamos igualdade jurídica de direitos, o que nos era negado, inclusive no direito de família, em que continuava escrito a imposição de que “o homem é o chefe da sociedade conjugal”. Na época, fizemos, semanalmente, um programa de 30

minutos na Rádio Cultura para explicar o que era Constituição, o que era Constituinte e o que queriam as mulheres. Colocamos também um microfone nas escadarias do Teatro Municipal para perguntar as mulheres o que elas queriam inserir na nova Constituição. Fizemos muito esforço para que houvesse uma participação massiva de mulheres, tanto nos debates constituintes, mas também fizemos campanhas para que as mulheres se tornassem candidatas. Chegamos a realizar junto com o CECF/SP um encontro com mais de 80 mulheres candidatas na Câmara Municipal de São Paulo, onde cada uma delas deveria falar em um ou dois minutos sua principal proposta para a Constituinte.

Antes mesmo de ter sido instalada a Assembleia Nacional Constituinte, em 1º de fevereiro de 1987, percebemos que a questão das mulheres ainda tinha tido pouca visibilidade, ou pelo menos abaixo de nossas expectativas. Pensamos que deveríamos fazer algo que pudesse impressionar os constituintes, mas impactar à opinião pública. Reunimo-nos com uma publicitária, Marina Pontual, e criamos um símbolo que desse suporte para a campanha. Marina desenhou uma formiga carregando folhinhas verdes e amarelas com os dizeres “direitos da mulher na constituinte”. Decidimos então pintar murais em pontos centrais de São Paulo. Uma semana antes do início dos trabalhos constituintes, no dia 24 de janeiro de 1987, começamos a pintar os painéis, na Av. Brigadeiro Luiz Antônio esquina com a Rua 13 de Maio. Ficaram lindos. A própria população que passava por lá exclamava quanto à beleza visual dos murais. O jornal da Bela Vista, na página 8, exibiu matéria sobre o painel, com uma foto grande da pintura, sob o título: “Formiga é símbolo da mulher na Constituinte!”. Na ocasião, a presidenta da União de Mulheres, Terezinha Gonzaga explicou ao jornal que a nossa organização pretendia mostrar aos Constituintes: *(...) as propostas e direitos das mulheres que deverão ser discutidos no Congresso.*

Na semana seguinte, fomos pintar debaixo do Minhocão, perto da estação Marechal Deodoro, na Santa Cecília. Ali estavam tremendamente sujos os paredões debaixo do Viaduto. Tivemos que lavá-los antes de fazer os murais e a vizinhança nos ajudou,

cedendo baldes de água, produtos de limpeza, jornais velhos e, tudo isso com muita simpatia e disposição. Havia um posto de gasolina na frente, cujos funcionários nos apoiaram totalmente, e que nos cedia a água necessária. Tudo corria em paz até mesmo os policiais militares que faziam a ronda por ali fizeram elogios à beleza do mural.

Eis que, sem mais, nem menos, começaram a chegar viaturas da Polícia Militar e um policial disse que teria recebido uma denúncia e deu ordem de prisão contra nós, que éramos nove mulheres que pintavam o mural. Quem nos dava a ordem era um policial que se identificou como tenente Eder Franco D'Ávila, que segundo ele próprio, havia sido procurado por um morador que não estaria de acordo com o painel. A PM resolveu nos prender. Tentamos de todas as formas esclarecer ao policial que reivindicar igualdade de direitos na Constituinte era uma luta legítima e legal e, portanto, não fazia nenhum sentido nos prender. Mostramos a ele que a maioria das pessoas que estava transitando por ali e mesmo moradores apoiavam nossa iniciativa e estavam de acordo com o painel. No entanto, o tenente não estava disposto a nenhum diálogo, mandou vir mais viaturas e, com um contingente de 20 PMs e sete viaturas nos cercaram e, no final, nos levaram para a Polícia Federal, na Rua Piauí. Éramos nove mulheres e estávamos sendo presas. Antes de sermos presas, nós não abrimos mão de levar junto com a gente todas as nossas latas de tinta e o nosso carrinho de feira onde eram carregadas e, antes de colocá-lo na viatura, fizemos questão de limpá-lo dos respingos de tinta, para não danificar os veículos policiais. Foram, então, levadas para a prisão, nove mulheres em sete viaturas. Quase que havia uma viatura para cada uma de nós.

De imediato nos levaram para a Rua Piauí, conforme já mencionei acima. Na época era lá que funcionava a sede da Polícia Federal (PF). Achamos complicado e bastante estranho termos sido detidas pela PM e encaminhadas para a PF. Afinal, de onde partiu a ordem de prisão, perguntamos aos policiais que eram da PF. Os da PM, já que nos entregaram aos da PF, foram embora rapidamente. Insistimos em saber quais os motivos de nossa prisão e tivemos que ouvir comentários como estes: “infelizmente acabaram os paus de

arara”, “vamos dar uma prensa nelas para que deixem de ser folgadas”. Falando assim, arrancaram violentamente os panfletos que uma de nós, Terezinha Gonzaga, tinha nas mãos. Aliás uma outra era ainda uma criança, Mariana Momesso, que à época tinha apenas 11 anos de idade. A mais velha era Maria Antônia Gigliotti, com 65 anos de idade. E agindo assim, com agressividade, começaram a levantar os dados para a identificação de cada uma de nós. Não chegaram nem a começar os interrogatórios, mudaram de orientação e nos transferiram para Rua Antônio Godoi, onde ficava a Delegacia da PF. Naquele lugar, ficamos numa cela bem perto da porta de entrada. Nós víamos as pessoas que entravam ali e, pudemos ver a chegada de Terezinha Zerbini¹⁵⁷, do Deputado Estadual Benedito Cintra e da Secretária de Estado das Relações do Trabalho, Alda Marco Antônio. Vimos também a entrada de Fátima Pacheco Jordão, acompanhada do adido militar do Palácio Bandeirantes.

O governador, na época, era o Quéricia que, segundo este militar, não se encontrava em São Paulo, mas estava sabendo do fato e teria solicitado que ele o representasse. Percebemos que jornalistas começavam a chegar. Um dos policiais federais foi até a cela e abriu a porta, dizendo que nós todas estávamos liberadas. Não houve nenhum interrogatório e muito menos explicação sobre o porquê de termos sido detidas. Na porta da PF, Alda Marco Antônio fez um discurso mais ou menos assim: “Viemos libertar essas mulheres, lutadoras incansáveis pela democracia e pela cidadania para que São Paulo não passe por essa vergonha nacional de prender mulheres na luta por direitos! Não voltem a pôr a mão nessas mulheres, senhores policiais!” Logo em seguida veio a imprensa que queria nos entrevistar. Falamos da Constituinte que estava instalada apenas há uma semana e da luta histórica pela igualdade de direitos. Eu carregava o carrinho de feira com todas as latas de tinta e assim saímos para a rua com um amontoado de gente, que nos aplaudia. Saímos vitoriosas. Mas ainda não terminou a história do caso.

Passados alguns dias, a União de Mulheres de São Paulo recebeu um telefonema da Secretária de Justiça e Segurança Pública do Estado, cujo Secretário na época era o Dr. Eduardo Mulayert, que queria nos fazer um ato de desagravo pois ele considerou um absurdo e uma ofensa à democracia aquela prisão. Aceitamos a proposta e, então, pedimos para fazer o mural em frente a Faculdade de Direito da USP, no Largo São Francisco. Pintamos o mural no centro de São Paulo e o Secretário de Segurança Pública enviou policiais para nos ajudar e nos proteger. O mural ficou por ali alguns meses. E ficou lindo, chamava a atenção dos populares que passavam por ali. Foi um episódio esquecido, ocorrido durante a Constituinte cujo registro encontra-se nos arquivos da União de Mulheres de São Paulo. Como se vê, a participação das mulheres se deu de diversas formas durante a Constituinte, e todos estes fatos devem ser lembrados mais uma vez. Quando estamos às vésperas de comemorar os 30 anos da Constituição Federal de 1988 e vemos o quanto esta tem sido violada, temos que trazer a história de luta das mulheres no cenário político.

Agradecemos o convite da Professora Patrícia Bertolin para escrever este texto para o seu livro. Dessa forma, pela primeira vez, relatamos um fato que ficou perdido no tempo e que impulsionou muitas mulheres a participarem da Constituinte.

156 A **Assembleia Nacional Constituinte de 1987**, também referida como **Assembleia Nacional Constituinte de 1988** ou como **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**, foi instalada no Congresso Nacional, em Brasília, a 1º de fevereiro de 1987, com a finalidade de elaborar uma Constituição democrática para o Brasil, após 21 anos sob regime militar. Os trabalhos da Constituinte foram encerrados em 22 de setembro de 1988, após a votação e aprovação do texto final da nova Constituição brasileira.

157 Therezinha Zerbini (1928-2015) foi casada com o General Euryale de Jesus Zerbini (1928-2015), um dos militares cassados pelo golpe de 1964. Ela organizou o MFA- Movimento Feminino pela Anistia que visava trazer para a vida pública todos perseguidos e presos por motivos políticos. (N.A.)

Table of Contents

[Capa](#)

[Créditos](#)

[Prefácio](#)

[1. A Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes: memórias para o futuro](#)

[2. Histórias e memórias das lutas feministas no processo constitucional de 1985 a 1988: o papel do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher \(CNDM\)](#)

[3. Carta das Mulheres à Assembleia Nacional Constituinte: um legado muito além da constituição](#)

[4. A Carta das Mulheres aos Constituintes de 1987, 30 anos da constituição brasileira: avanços e resistências à luz dos planos nacionais de política para as mulheres da secretaria de política para as mulheres – SPM/PR](#)

[5. Relações de gênero, ciência e educação: os avanços do Programa Mulher e Ciência](#)

[6. O trabalho das mulheres: mudanças são positivas, mas desigualdades persistem](#)

[7. Conciliación familiar y normas del trabajo](#)

[8. A \(in\)adequação das diferenças entre homens e mulheres para fins de aposentadoria](#)

[9. A Carta das Mulheres aos Constituintes, 30 anos depois: um olhar sobre a saúde da mulher](#)

[10. De 1987 a 2017: análise do cenário de violência contra a mulher a partir da Carta das Mulheres aos Constituintes](#)

[11. Enxugando gelo: a situação da mulher nas direções partidárias brasileiras, 30 anos depois da Carta das Mulheres aos Constituintes](#)

12. A Carta das Mulheres aos Constituintes: um
horizonte para as feministas brasileiras do século XXI
Posfácio: A prisão de mulheres na primeira semana de
instalação da Constituinte